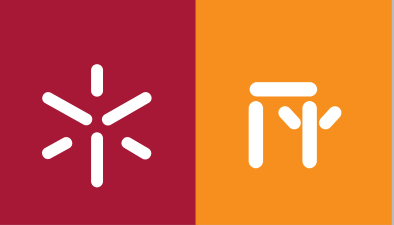




CENTRALIZAÇÃO DE SISTEMAS EDUCATIVOS E AUTONOMIA DOS ACTORES ORGANIZACIONAIS.
Processos colectivos de interpretação das orientações centrais

Narciso Damásio dos Santos Benedito

Universidade do Minho
Instituto de Educação e Psicologia





Universidade do Minho

Instituto de Educação e Psicologia

Narciso Damásio dos Santos Benedito

**CENTRALIZAÇÃO DE SISTEMAS EDUCATIVOS E
AUTONOMIA DOS ACTORES ORGANIZACIONAIS.**

Processos colectivos de interpretação das
orientações centrais

Tese de Doutoramento em Psicologia

Área de Especialização em Psicologia do Trabalho e das Organizações

Trabalho efectuado sob a orientação do

Professor Doutor José Bernardo Bicudo de Azeredo Keating

Novembro de 2007

DECLARAÇÃO

Narciso Damásio dos Santos Benedito

Email: nsantos@iep.uminho.pt

Passaporte nº N0073804

Tese: Centralização de Sistemas Educativos e Autonomia dos Actores Organizacionais.

Processos colectivos de interpretação das orientações centrais.

Orientada por: Professor Doutor José Bernardo Bicudo de Azeredo Keating (Professor Associado)

Concluída no ano de 2007 em Psicologia, na área de especialização de Psicologia do Trabalho e das Organizações.

De acordo com a legislação em vigor, não é permitida a reprodução de qualquer parte desta tese.

Universidade do Minho, 19 de Novembro de 2007.

Dedicatória

Aos meus pais: um sinal de reconhecimento e de gratidão.

A minha família: meu porto seguro e meu abrigo.

Aos meus filhos: o que tenho de mais precioso e mais amigo.

A Dicu: a companheira de todas as horas e fonte da minha inspiração.

Agradecimentos

Este trabalho não teria sido possível sem o estímulo, a colaboração, o apoio de pessoas e instituições cujos nomes a minha consciência não me perdoaria a omissão. Ele é, por isso, o resultado de vários encontros.

A minha primeira palavra de apreço, gratidão e reconhecimento intelectual vai para o Doutor José Keating, pela sua ajuda na determinação do tema desta dissertação, pelo apoio, encorajamento e observações pertinentes e oportunas durante a sua realização, enfim, pelo profissionalismo da sua orientação científica. As reuniões de investigação por ele promovidas no Departamento de Psicologia da Universidade do Minho foram uma excelente ocasião de reflexão crítica do trabalho que efectuei.

Agradeço à Fundação para a Ciência e Tecnologia pelo apoio que me prestou concedendo-me uma bolsa com a referência PRAXIS XXI/BD/11416/97, bem como à Associação das Universidades de Língua Portuguesa (A.U.L.P.) pela ajuda financeira prestada na fase inicial da minha instalação em Portugal.

Esta tese é também o resultado de muitas horas de leitura. Leitura de várias obras de diversos autores, alguns dos quais cito, outros não, mas de cujas ideias livremente me apropriei. A todos eles a minha palavra de gratidão pelo enriquecimento espiritual que o encontro com as suas obras e as suas ideias me proporcionou.

Aos meus amigos e colegas com quem discuti e troquei opiniões sobre alguns dos assuntos relacionados com esta tese e outros de natureza científica (Doutor Engº Lucrécio Costa, Professor Doutor Engº Joaquim Macedo, Professor Doutor Viriato Gonçalves, Professor Doutor Eugénio Silva, Doutor Filipe Zau), que contribuíram para clarificar ideias e pontos de vistas, estendo a minha palavra de gratidão.

Não posso deixar de agradecer a disponibilidade demonstrada pelas entidades e instituições que se dignarem em receber-me e concederem-me entrevistas tanto em Angola, como em Portugal. O encontro com todos eles foi um momento especial de aprendizagem.

Na Universidade Agostinho Neto, instituição a que pertenço, há pessoas para com as quais tenho uma enorme dívida de gratidão.

À título póstumo, ao Professor Doutor Engenheiro José Luís Guerra Marques, pela compreensão e disponibilidade permanentes e o apoio moral que me prestou; à Sr^a D^a Wanda Freire, que teria tido a satisfação de ver este trabalho concluído. Quis a Vontade Divina retirá-los prematuramente do nosso convívio.

Aos Professores Doutores Laurinda Hoygaard e Vítor Kajibanga, pela compreensão demonstrada na solução dos difíceis problemas administrativos e financeiros que uma estada prolongada no estrangeiro é passível de suscitar.

Agradeço cordialmente todas as pessoas que encontrei durante o meu percurso profissional, como alunos, como funcionários ou como superiores hierárquicos. Foi no convívio e na vivência com todos eles que resultou parte da experiência que me motivou para esta tese.

Fora da Universidade e das relações institucionais, tenho para com o Norberto dos Santos e o Jorge dos Santos – meus primos e meus amigos – um saldo devedor de enormes proporções. Pelo inestimável e incalculável apoio que estiveram sempre dispostos a prestar-me, sem regatear, e sem o qual as condições psicológicas que me permitiram abordar e terminar este trabalho estariam seriamente comprometidas. Algum dia terei de requerer-lhes o perdão integral da dívida que com eles contraí! A omissão me sobrecarregaria pesadamente a consciência.

Há pessoas nas nossas vidas que marcam definitivamente o nosso percurso e outras em relação às quais não é simplesmente impossível calcular o valor da dívida.

No primeiro grupo está, naturalmente, a minha família. Receio que a palavra “agradecimento” não seja cabal nem suficientemente integral para exprimir correctamente e com nitidez os contornos do crédito de confiança que os meus filhos depositaram em mim durante a realização deste trabalho, não só pelas inúmeras horas passadas diante do computador, privando-os da companhia, do convívio e do carinho tão merecidos, como também pela partilha e diálogo que o Orlando, a Jurema e o Narciso bem mereciam nas solitárias travessias das suas doces adolescências. A eles agradeço a amizade, a compreensão e o carinho. Estou convencido que um dia todos eles compreenderão por que razão lhes debitei essas horas do seu saldo de tempo.

No grupo da nossa família há sempre aquela pessoa especial por quem nutrimos carinho, especial dedicação e afecto e que representa, afinal, a fonte inestimável da nossa inspiração, tranquilidade, serenidade, estabilidade e equilíbrio emocional. No meu caso, esta pessoa é a Dicéu. A amiga, a esposa, a companheira de percurso e de todas as horas. Por tudo que ela representa para mim e pela ajuda na transcrição das entrevistas, na tradução dos textos das comunicações que proferi ao longo desta caminhada, pela paciência e por ter compreendido os meus momentos de ansiedade, de angústia, de quase desespero e me ter manifestado sempre total disponibilidade e carinho, dedico-lhe uma especial palavra de gratidão.

Last but not least, existe o segundo grupo de pessoas: aquelas a quem devemos a nossa própria existência. Estarei eternamente grato e reconhecido aos meus pais – Afonso dos Santos Benedito e Bernardete Mputo e Santos Benedito – por tudo o que fizeram e deram ou sofreram por não puder dar. Mas sempre quiseram!

À minha mãe, humilde mulher africana, analfabeta de sólidas convicções, pelo amor, carinho, atenção, dedicação. Com ela aprendi a lição da determinação, da coragem e da perseverança.

Ao meu pai, pela atenção e o carinho que me dispensou e a disciplina com que me educou. Com ele aprendi que a vida é também sermos capazes de construir relações sólidas que o tempo não devora. Com o José Keating, em particular, gostaria de poder mostrar ao meu pai que aprendi bem a lição.

Resumo

Esta tese é sobre o processo colectivo de interpretação das orientações centrais da administração de dois Sistemas Educativos centralizados: o sistema educativo angolano e o sistema educativo português.

A investigação empírica assumiu como tarefa explicar por que é que os resultados da actividade das unidades organizacionais constituintes desses sistemas educativos centralizados não são uma reprodução fiel dos objectivos definidos pelos serviços centrais dos Ministérios da Educação e a si transmitidos sob a forma de orientações. Por outro lado, se os resultados não são uma reprodução fiel dos objectivos definidos pelos centrais dos Ministérios da Educação, admite-se que há uma modificação desses objectivos. A investigação também pretende mostrar em que ponto dos sistemas educativos analisados se inicia o processo de modificação das orientações centrais.

A tese começa com uma apresentação das teorias organizacionais clássicas que influenciaram o modo como se organizam e funcionam as organizações em geral e as educativas em especial, o que ajudou, neste caso específico, a compreender as suas características e os pressupostos teóricos em que se fundamentam.

Avança com uma incursão na dimensão discursiva da organização, enquanto instrumento de construção interactiva da realidade e de partilha de significados que reflecte os diferentes modos de percepção e de vivência da realidade organizacional.

E apresenta uma abordagem dos sistemas educativos dos dois países, dos seus antecedentes aos seus actuais modelos institucionais mas, também, uma apresentação da origem e surgimento dos sistemas educativos, de uma forma geral.

Assente numa estratégia de estudo multi-casos, essencialmente baseada em entrevistas, o trabalho mostra como, através do discurso, os actores, a todos os níveis dos sistemas educativos, engajam-se num processo colectivo de interpretação das orientações centrais.

A partilha e a participação nos resultados desse processo colectivo de interpretação e reinterpretação das orientações contribui, por um lado, para a construção de uma realidade organizacional concreta na qual os actores evoluem e em que as suas acções adquirem um significado específico e, por outro lado, conduz a uma actualização constante das orientações dos serviços centrais dos Ministérios da Educação. Na prática, esta actualização manifesta-se sob a forma de modificação das orientações centrais.

Abstract

This study is about the collective process of interpretation of the central orientations of two centralized educational systems: the Angolan educational system and the Portuguese one.

The aim of the study is explain the reason why the results of the activity of component units of those centralized systems are not a reproduction of the objectives settled by the Ministries and transmitted to its component units as orientations. By other hand, if the results are not a reproduction of the objectives, we can admit that there is, somewhere, a modification of those objectives. The study was intended also to show in which point of the centralized systems the process of modification of objectives starts.

It starts with a presentation of the classical theories that influenced the broad way of organizing and functioning of organisations and, in particular, the educational organisations. In this specific case, this helped understanding its characteristics and the theoretical assumptions they lay on.

It continuous with an incursion in the discursive dimension of organisations, as an instrument of the interactive construction of reality and shared meanings, which reflects different ways of perception and experiencing the organisational reality.

And presents the educational systems of the two countries, since its origins to its present institutional structures, but, also, a presentation of the origins and the rise up of the educational systems, in general.

Found in a multi-case study strategy, essentially based on interviews, the study shows how, through discourse, actors at all level of the educational systems, engage in a collective process of interpretation of the central orientations.

The participation in this collective process of interpretation and reinterpretation of the central orientations and the sharing of its results contribute to, by one hand, the construction of a concrete organizational reality in which actors evolve and where theirs actions gain a specific meaning and, by another hand, lead to a constant updating of the orientations of the Ministries of Educations. In practice, this updating is viewed as a modification of central orientations.

Résumé

Cette thèse est sur le processus collectif d'interprétation des orientations centrales de l'administration de deux systèmes éducatifs centralisés: le système éducatif angolais et le système éducatif portugais.

La recherche s'est fixée comme tâche d'expliquer la raison pour laquelle les résultats de l'activité des unités organisationnelles qui constituent ces systèmes éducatifs centralisés ne sont pas une reproduction fidèle des objectifs définis par les services des Ministères de l'Education et transmis à ses unités sous forme d'orientations. D'autre part, si les résultats ne sont pas une reproduction fidèle des objectifs définis par les Ministères de l'Éducation, on admet qu'il y a, quelque part, une modification de ces objectifs. La recherche a aussi voulu montrer le point du système à partir du quel commence le processus de modification des objectifs.

Elle commence avec une présentation des théories classiques qui ont influencé la façon dont s'organise et fonctionne les organisations, en général, et les organisations éducatives en particulier, ce qui nous a aidé, dans ce cas spécifique, à comprendre ses caractéristiques et les présupposés théoriques sur lesquelles elles se fondent.

Elle avance par une incursion dans la dimension discursive de l'organisation, en tant qu'instrument de construction interactive de la réalité et de partage de significations qui reflète les différentes manières de percevoir et de vivre la réalité organisationnelle.

Et présente un aperçu des systèmes éducatifs des deux pays, dès ses antécédents jusqu'à ses actuels structures institutionnels, mais aussi, une présentation de l'origine des systèmes éducatifs d'une façon générale.

Basée sur une stratégie d'étude de cas multiples, essentiellement centrée sur des entrevues, le travail montre comment, par le discours, les acteurs, à tous les niveaux des systèmes éducatifs, s'engagent dans un processus collectif d'interprétation des orientations centrales.

Le partage et la participation dans les résultats de ce processus collectif d'interprétations et réinterprétation des orientations contribue, d'un côté, à la construction d'une réalité organisationnelle concrète dans laquelle les acteurs évoluent et ses actions acquièrent une signification spécifique et, d'autre côté, conduit à une actualisation permanente des orientations des services des Ministères de l'Éducation. Dans la pratique, cette actualisation se manifeste sous la forme de modification des orientations centrales.

Palavras-chave

Teorias organizacionais
Discurso organizacional
Análise de conteúdo
Sistema educativo angolano
Sistema educativo português
Centralização
Descentralização

Keywords

Organizational theories
Organizational discourse
Content analysis
Angolan educational system
Portuguese educational system
Centralization
Decentralization

Mots clés

Théories organisationnelles
Discours organisationnel
Analyse de contenu
Système éducatif angolais
Système éducatif portugais
Centralisation
Décentralisation

ÍNDICE GERAL

Dedicatória	iii
Agradecimentos.....	iv
Resumo	viii
Abstract	ix
Résumé.....	x
Palavras-chave	xi
ÍNDICE DE QUADROS	xvi
ÍNDICE DAS FIGURAS	xvi
ÍNDICE DE GRÁFICOS	xvii

I PARTE

ENQUADRAMENTO TEÓRICO E METODOLÓGICO	0
--	---

INTRODUÇÃO.....	1
-----------------	---

CAPÍTULO 1

TEORIAS ORGANIZACIONAIS	7
1. Abordagem clássica da organização.....	9
1.1. Teoria da administração científica.....	10
1.2. A teoria clássica de administração.....	14
1.3.- A Escola das Relações Humanas.....	18
1.4. A Administração Burocrática	23
1.4.1. Características da Burocracia, segundo Weber	25
2. Abordagem política das organizações	28
3. Teorias da escola como organização.....	32
3.1.- Modelo político	34
3.2.- Modelo da ambiguidade	37
3.3.- Modelo cultural	42
3.4.- O modelo de ecossistema	44
4. Em síntese	46

CAPÍTULO 2

MODELOS DE ORGANIZAÇÃO DOS SISTEMAS EDUCATIVOS	50
1. Origens sociais dos sistemas educativos	51
2. Modelos de organização dos Sistemas Educativos	56
3. Sistemas Educativos Centralizados	57
3.1. Tipos de centralização	57
3.1.1. A desconcentração.....	58
3.1.1.1 Razões para a desconcentração.....	58
4. Sistemas Educativos Descentralizados	61
4.1. Razões para a descentralização.....	62

4.2. Critérios de descentralização	64
4.3. Vantagens da descentralização	67
5. Sistema educativo português.....	69
5.1. Antecedentes. Algumas notas históricas.....	69
5.2. Estrutura institucional do Sistema Educativo português.....	73
6. SISTEMA EDUCATIVO ANGOLANO.....	80
6.1 Antecedentes. Algumas notas históricas.....	80
6.2. Estrutura institucional do sistema educativo angolano	83
7. Em síntese	93

CAPÍTULO 3

METODOLOGIA.....	98
1. O discurso organizacional.....	103
2. O discurso como recurso estratégico.....	105
3. O discurso e a acção.....	108
4. Estudo de caso	110
4.1. Protocolo	112
4.1.1. Acesso	112
4.1.2. Fontes de informação	113
5. Análise das entrevistas.....	114
5.1. Caracterização da forma de análise	115
6. Análise de correspondências	117
6.1. Os Factores	120
6.1.1 Determinação do número de factores a interpretar.....	121
6.1.2. Selecção das variáveis a incluir na interpretação dos factores	122
7. Em síntese	123

II PARTE

RESULTADOS	125
-------------------------	------------

CAPÍTULO 4

ESTUDO DOS ÓRGÃOS INTERMÉDIOS DOS MINISTÉRIOS DA EDUCAÇÃO	126
Caso 1.....	128
1.1. Contexto do estudo	128
1.2. Temáticas de análise do Caso 1.....	131
1.3. Análise de correspondências	133
1.3.1. Extração dos factores.....	133
1.3.2. Determinação do número de factores	134
1.3.3. Selecção das variáveis a incluir na interpretação dos factores	135
1.3.4. Representação gráfica dos factores e sua interpretação.....	137
1.3.4.1. Factor 1: As preocupações diferenciadas.....	137
1.3.4.2. Factor 2: O institucional e o imediato.....	138
1.3.4.3. Factor 3: O local integrado e a especialização.....	139
1.3.5. Estrutura do discurso do Caso 1	140
Caso 2.....	145

2.1. Contexto do estudo	145
2.2. Temas de análise do Caso 2.....	145
2.3. Análise de correspondências	149
2.3.1. Extração dos factores.....	149
2.3.2. Determinação do número de factores	150
2.3.3. Selecção das variáveis a incluir na interpretação dos factores	150
2.3.4. Representação gráfica dos factores e sua interpretação.....	153
2.3.4.1. Factor 1: O local integrado e a necessidade de apoiar as escolas	153
2.3.4.2. Factor 2: Relações institucionais com autonomia condicionada à burocracia	154
2.3.4.3. Factor 3: A pedagogia condicionada à burocracia	155
2.3.5. Estrutura do discurso no Caso 2	156
3. Em síntese	159
 CAPÍTULO 5	
ESTUDO DAS UNIDADES DE BASE DOS MINISTÉRIOS DA EDUCAÇÃO.....	162
Caso 3.....	163
3.1. Contexto do estudo	163
3.2. Temas da análise do Caso 3.....	170
3.3. Análise de Correspondências.....	174
3.3.1. Extração dos factores.....	174
3.3.2. Determinação do número de factores	174
3.3.3. Selecção das variáveis a incluir na interpretação dos factores	175
3.3.4. Representação gráfica dos factores e sua interpretação.....	178
3.3.4.1. Factor 1: O institucional/formal e o sindical.....	178
3.3.4.2. Factor 2: A autonomia	179
3.3.4.3. Factor 3: O institucional/global e o local	180
3.3.5. Estrutura do discurso no Caso 3	182
Caso 4.....	186
4.1. Contexto do estudo	186
4.2. Temas da análise do Caso 4.....	190
4.3. Análise de correspondências	195
4.3.1. Extração dos factores.....	195
4.3.2. Determinação do número de factores	196
4.3.3. Selecção das variáveis a incluir na interpretação dos Factores.....	196
4.3.4. Representação gráfica dos factores e sua interpretação.....	199
4.3.4.1. Factor 1: O exterior e o interior	199
4.3.4.2. Factor 2: Os limites da autonomia	200
4.3.4.3. Factor 3: A formação dos docentes e a aprendizagem dos alunos	201
4.3.5. Estrutura do discurso no Caso 4	204
5. Em síntese	208
 III PARTE	
CONCLUSÕES	
 CAPÍTULO 6	
CONCLUSÃO.....	210
 Referências Bibliográficas.....	224

ANEXOS.....	236
ANEXO 1: Lei nº 46/86, de 14 de Outubro, sobre as Bases do Sistema Educativo Português.....	237
ANEXO 2: Lei nº 115/97, de 19 de Setembro. 1ª alteração à Lei nº 46/86, de 14 de Outubro.....	253
ANEXO 3: Lei nº 49/2005, de 30 de Agosto. 2ª alteração à Lei nº 46/86, de 14 de Outubro	256
ANEXO 4: Lei nº 49/2005, de 30 de Agosto. Versão consolidada da Lei de Bases do Sistema Educativo português	262
ANEXO 5: Lei nº 13/01, de 31 de Dezembro, sobre as Bases do Sistema de Educação	290
ANEXO 6: Relatório explicativo dos Organigramas do Sistema de Educação	309
ANEXO 7: Pedido de autorização de entrevistas a escolas	320
ANEXO 8: Pedido de autorização de entrevistas às estruturas de coordenação local de educação	321
ANEXO 9: Guião das entrevistas	322
ANEXO 10: Matriz original dos dados do Caso 1	324
ANEXO 11: Tabelas a que se referem os gráficos do Caso 1	325
ANEXO 12: Matriz original dos dados do Caso 2	326
ANEXO 13: Tabelas a que se referem os gráficos do Caso 2	327
ANEXO 14: Matriz original dos dados do Caso 3	328
ANEXO 15: Tabela a que se referem os dados do gráfico do Caso 3	329
ANEXO 16: Matriz original dos dados do Caso 4	330
ANEXO 17: Tabela a que se referem os dados do gráfico do Caso 4	331

ÍNDICE DE QUADROS

1. Síntese das teorias organizacionais -----	31
2. Síntese das teorias organizacionais aplicadas a escola -----	45
3. Resumo dos factores extraídos no Caso 1 -----	133
4. <i>Row Points</i> do Caso 1 -----	135
5. <i>Column Points</i> do Caso 1 -----	136
6. Resumo das coordenadas do Caso 1 -----	136
7. Resumo dos factores extraídos no Caso 2 -----	149
8. <i>Row Points</i> do Caso 2 -----	151
9. <i>Column Points</i> do Caso 2 -----	151
10. Resumo das coordenadas do Caso 2 -----	152
11. Indicadores os actores entrevistados no Caso 3 -----	164
12. Resumo dos factores extraídos no Caso 3 -----	174
13. <i>Row Points</i> do Caso 3 -----	176
14. <i>Column Points</i> do Caso 3 -----	177
15. Resumo das coordenadas do Caso 3 -----	177
16. Indicadores sobre os entrevistados do Caso 4 -----	186/187
17. Resumo dos factores extraídos no Caso 4 -----	195
18. <i>Row Points</i> do Caso 4 -----	197
19. <i>Column Points</i> do Caso 4 -----	198
20. Resumo das coordenadas do Caso 2 -----	198

ÍNDICE DAS FIGURAS

1. Fluxograma do Sistema Educativo português -----	79
2. Fluxograma dos Sistema Educativo angolano (1978-2011) -----	88
3. Organigrama do Sistema Educativo angolano (2004-) -----	91
4. Circuitos do discurso como recurso estratégico -----	107
5. Estrutura do discurso do Caso 1 -----	140
6. Ilustração dos discursos identificados no Caso 1 -----	142
7. Interpretação dos discursos do Caso 1 -----	143
8. Estrutura do discurso do Caso 2 -----	156
9. Ilustração dos discursos identificados no Caso 2 -----	157
10. Interpretação dos discursos do Caso 2 -----	158
11. Mecanismo de processamento dos ordenados no Caso 3 -----	172
12. Estrutura do discurso do Caso 3 -----	182
13. Ilustração dos discursos identificados no Caso 3 -----	184
14. Interpretação dos Discursos do Caso 3 -----	184
15. Estrutura do discurso no Caso 4 -----	204
16. Ilustração dos discursos identificados no Caso 4 -----	205
17. Interpretação dos discursos do Caso 4 -----	206
18. Esquema interactivo da definição dos objectivos da educação -----	219
19. Comparação entre objectivos e resultados da educação -----	221
20. Processo de modificação/actualização das orientações centrais do Ministério da Educação -----	223

ÍNDICE DE GRÁFICOS

1. <i>Scree Plot</i> do Caso 1 -----	134
2. Factor 1 do Caso 1 -----	137
3. Factor 2 do Caso 1 -----	138
4. Factor 3 do Caso 1 -----	139
5. <i>Scree Plot</i> do Caso 2 -----	150
6. Factor 1 do Caso 2 -----	153
7. Factor 2 do Caso 2 -----	154
8. Factor 3 do Caso 2 -----	155
9. <i>Scree Plot</i> do Caso 3 -----	175
10. Factor 1 do Caso 3 -----	178
11. Factor 2 do Caso 3 -----	179
12. Factor 3 do Caso 3 -----	180
13. <i>Scree Plot</i> do Caso 4 -----	196
14. Factor 1 do Caso 4 -----	199
15. Factor 2 do Caso 4 -----	200
16. Factor 3 do Caso 4 -----	201

I PARTE

ENQUADRAMENTO TEÓRICO

E

METODOLÓGICO

INTRODUÇÃO



enericamente, podemos definir os Sistemas Educativos como o conjunto de meios, intencionalmente organizados com o objectivo de servir o desenvolvimento global da sociedade. A sua missão é criar as condições morais, técnicas, materiais e infraestruturais que permitem a realização permanente da educação, com a qualidade requerida e para todos os membros da sociedade. Esta missão consuma-se na formação de homens e mulheres com conhecimentos e capacidades, harmoniosamente integrados no conjunto social, capazes de fazer funcionar eficientemente as organizações e de criar riqueza que coloca os países em condições de competir. A sua finalidade é construir sociedades livres, democráticas, de paz e de progresso social.

Colocar o país em condições de competir passa, além da integração harmoniosa no conjunto social, pela construção da identidade e da unidade. Identidade, enquanto sentimento colectivamente partilhado, experimentado e vivenciado de pertença a uma nação; e unidade, enquanto manifestação da força dos laços de solidariedade e de união que se estabelecem entre os membros da sociedade e definem a coesão social.

A luta colectiva para vencer esses desafios é conduzida pelos Governos, através dos seus respectivos Ministérios da Educação. A estes cabe a responsabilidade de encontrar o modelo de organização de Sistema Educativo que seja o mais adequado para integrar no sistema todas as pessoas necessitadas dos serviços educativos fundamentais (e destes necessitam todas as crianças, todos os jovens e todos os adultos), combater o analfabetismo

e o atraso, difundir, à escala social, os valores da solidariedade e do amor à pátria e construir sociedades de conhecimento fortes e coesas.

Estes valores tornam-se substantivos nos programas e nos projectos educativos que os Ministérios da Educação têm a responsabilidade de pilotar. Por isso, se constituem em unidades organizacionais distribuídas por diferentes níveis de uma hierarquia, com a responsabilidade de assegurar que os objectivos que se propõem alcançar.

Esta tese é sobre o processo colectivo de interpretação das orientações centrais, que se desencadeia nos órgãos constituintes dos Ministérios da Educação de dois países (Angola e Portugal) e, por isso, dirige-se a dois públicos especialmente interessados. O público angolano, eventualmente interessado em conhecer melhor o sistema educativo português e o público português, eventualmente interessado em conhecer melhor os sistemas educativos angolano. Isto levou-nos a apresentar, com algum detalhe, os sistemas educativos dos dois países e a anexar as suas respectivas leis de base.

O seu objectivo é descrever a forma como os actores interpretam, colectivamente, as orientações centrais dos Ministérios da Educação e que ajuda a compreender a razão por que os resultados da actividade concreta das unidades organizacionais dos Sistemas Educativos não reproduzem total e fielmente os objectivos previamente fixados.

O seu objecto são os discursos organizacionais dos colaboradores dos Ministérios da Educação de Angola e de Portugal, nos diferentes níveis de administração dos seus respectivos sistemas educativos, como meios através dos quais se desenvolvem os processos interpretativos organizacionais.

No geral, o interesse da tese reside no facto de ajudar a compreender como é que, numa organização complexa, diversa e heterogénea como o Ministério da Educação, os actores percebem e interpretam as orientações dos serviços centrais da administração.

De facto, o Ministério da Educação é uma organização complexa, na sua natureza, pela relação que estabelece com os diferentes sectores da actividade do país; heterogénea nas suas unidades constituintes, pela multiplicidade e especificidade das organizações que o constituem e os organismos dele dependentes; e diversa nos contextos em que se realiza a sua actividade fundamental, pela disparidade das características situacionais e contextuais em que se desenvolve a actividade dos seus órgãos de coordenação local da educação e as escolas. As orientações dos serviços da administração central, ao contrário, são uniformes e obedecem a uma lógica de integração e de construção da identidade e da unidade.

A tese propõe-se fazer uma leitura organizacional dos Ministérios da Educação de Angola e de Portugal, partindo do pressuposto de que, para alcançar os objectivos e metas a que se propõem, as suas unidades organizacionais são constituídas por homens e mulheres activos. Actores que desenvolvem a sua actividade de acordo com as percepções e representações que possuem da realidade organizacional em que evoluem.

O carácter activo dos actores e as exigências da vida organizacional comum (o respeito pelas normas de comportamento, pelas regras de conduta, a consideração dos interesses individuais e organizacionais, as crenças, os valores, etc.) fazem com que os actores produzam tipos de discursos que caracterizam a realidade organizacional concreta em que evoluem, construída pela acção discursiva dos actores que a integram. Os discursos constroem, pois, a realidade organizacional em que se vive e, ao mesmo tempo, traduzem-na. Neles podem ser encontrados temas partilhados ou não com a intencionalidade induzida nas orientações centrais. O seu estudo e análise permitem, pois, conhecer a intencionalidade produzida que legitima, em larga medida, a acção dos actores. Falamos de intencionalidade induzida quando nos referimos à finalidade intencionalmente “colocada”

nas instruções superiormente emanadas pelos serviços centrais dos Ministérios da Educação e de intencionalidade produzida, quando nos voltamos para as motivações que justificam a acção individual.

A intencionalidade produzida quer na acção quer no discurso reflecte, na essência, a forma de pensamento dos actores organizacionais que é, afinal, a maneira peculiar que cada um tem de ler, interpretar e traduzir a realidade em que está inserido.

Prestar atenção aos actores locais, mas sobretudo, ao conteúdo dos seus discursos e tentar compreendê-los no âmbito do Sistema Educativo, é uma das razões de ser deste trabalho.

Outra razão é descrever o processo através do qual são feitas a leitura e a interpretação das orientações dos serviços centrais dos Ministérios da Educação.

Partimos de uma perspectiva em que consideramos a existência de grupos de actores organizacionais, interagindo em redes de comunicação, em organizações concretas do sistema educativo, pronunciando-se sobre temas relevantes do funcionamento dessas organizações e que se manifestam nos discursos que produzem. Assumimos, desde logo, que a eficácia dos Ministérios da Educação é sensível às leituras e interpretações contidas nos discursos dos actores e isto afecta os resultados do sistema.

Como já referimos, a tese aborda os Ministérios da Educação de dois países.

Foi desenvolvido com base numa estratégia metodológica de estudo multi-casos. Tanto em Angola como em Portugal, foram seleccionadas duas unidades embebidas nos respectivos Ministérios: uma escola secundária e uma unidade de coordenação local da educação.

A tese segue um raciocínio dedutivo e está dividida em três partes e 6 capítulos.

A primeira parte – enquadramento teórico e metodológico – coloca as bases teóricas e metodológicas que a fundamentam e consta de três capítulos.

O Capítulo 1 faz uma abordagem em dois sentidos. Por um lado, as teorias organizacionais clássicas da administração, de Taylor e de Fayol, a Escola de Relações Humanas e a teoria burocrática de Max Weber. Por outro lado, as teorias aplicadas à escola como organização: o modelo político, o modelo da ambiguidade, o modelo cultural e o modelo de ecossistema.

No Capítulo 2 apresentamos os modelos de organização dos sistemas educativos e descrevemos os diferentes tipos de administração. É neste capítulo que apresentamos com algum detalhe os sistemas educativos dos países em causa. Fechamo-lo com a apresentação das questões de investigação que a tese se propõe responder.

O Capítulo 3 procura apresentar detalhadamente a metodologia com que pretendemos responder abordar as questões de investigação. Esta metodologia é justificada não apenas pela natureza das questões de investigação, mas também pela necessidade de explorar dimensões processuais que se desenvolvem nos diferentes níveis da administração dos sistemas educativos. Uma dessas dimensões é a análise dos discursos dos colaboradores dos Ministérios da Educação. Analisamos o discurso como factor estruturante, através do qual, os seus membros, na sua interacção dinâmica, constroem socialmente a “sua” realidade organizacional e partilham significados que conferem sentido à sua acção colectiva. Apresentamo-lo nas suas diferentes facetas mas, sobretudo, na sua relação com a acção, o que permite entender, precisamente, a intencionalidade nele envolvida o que lhe confere, além disso, um sentido pragmático e “accionável”.

A metodologia adoptada é uma estratégia quali-quantitativa, que parte da concepção metodológica do método do estudo de caso. É baseada intensivamente sobre

entrevistas (fontes de informação privilegiadas), analisadas com o software informático NUD.IST. Os resultados desta análise foram quantificados e traduzidos em tabelas e frequência que foram, posteriormente, submetidos à análise de correspondências. Os resultados desta análise produziram factores que interpretámos como diferentes tipos de discursos identificados nos casos estudados, que reflectem o modo como os actores interpretam a realidade organizacional. Esses discursos permitiram-nos construir uma estrutura que interpretámos como o modo colectivo que os actores organizacionais têm de interpretar a realidade em que evoluem.

A segunda parte da tese – resultados – consta de dois capítulos.

Os Capítulos 4 e 5 apresentam os resultados da aplicação da metodologia utilizada.

O Capítulo 4 apresenta os resultados dos Casos 1 e 2 (órgãos de coordenação local da educação, em Angola e em Portugal); e o Capítulo 5, os resultados dos Casos 3 e 4 (unidades de base dos Ministérios da Educação, em Angola e em Portugal).

A terceira parte da tese – conclusão – consta de um único capítulo, o Capítulo 6, que encerra a tese. Neste capítulo, constatámos que o processo de modificação das orientações centrais inicia-se nos serviços de coordenação local da educação e constitui uma manifestação da necessidade de actualizar essas orientações, adaptando-as à realidade local. Este processo prossegue e consuma-se na escola, *locus* de produção efectiva da educação.

CAPÍTULO 1

TEORIAS ORGANIZACIONAIS

P

odem existir diferentes formas de organizar teoricamente as conceitualizações relativas às organizações. Uma delas é a ideia de que todas elas são metafóricas. A outra, resultante desta, é que sendo metafóricas elas actualizam-se em acções concretas, através de mecanismos de partilha dessas metáforas, ou seja, através do discurso e da partilha de discursos.

Isto requer perceber o que são metáforas e em que bases podem elas ser partilhadas para que se actualizem.

Lakoff & Johnson (1980) consideram que a essência da metáfora é o facto de se poder compreender uma coisa em termos de outra. É a projecção de alguns atributos de um conceito ou objecto sobre o outro, afim de gerar um novo conhecimento. Assim, por exemplo, digo eu, quando, no seu LXXXI Soneto, Camões escreve: “*Amor é um fogo que arde sem se ver*”, não pretende, de forma nenhuma identificar o amor ao fogo! O amor é uma dimensão sentimental da relação entre os humanos, de natureza psicológica, enquanto que o fogo faz parte da natureza física. Porém da mesma forma que o fogo pode consumir/desgastar a floresta, o amor pode consumir/desgastar quem o vive. E mesmo

aqui, a expressão “o amor pode consumir/desgastar quem o vive” é usada metaforicamente, no sentido de “acabar com”.

Mas o amor também pode ser referido, entre outras coisas, como sendo electromagnético. Na expressão “a vida dela(e) gira à volta dele(a)” (Lakoff & Johnson, 1980), os aspectos que se pretendem sublinhar são os que se referem à relação de dependência que existe entre duas pessoas que, provavelmente, se amem, mais do que àqueles directamente invocados pela metáfora utilizada.

Nos dois casos, chama-se a atenção para diferentes aspectos de uma mesma realidade sentimental, o amor. Do que resulta que a metáfora é uma imagem necessariamente restritiva da realidade.

Só é possível perceber e partilhar metáforas – por via do discurso – porque o nosso sistema conceptual é metaforicamente estruturado e definido. Do que resulta a possibilidade da existência de expressões linguísticas metafóricas (Lakoff & Johnson, 1980), como foi o caso daquela que ilustra a “consumissão”, da anterior.

Estas considerações prévias sobre a essência das metáforas permitem-nos compreender melhor as diferentes imagens de organização e o seu modo de funcionamento (Morgan, 1996) e, sobretudo, porque é que é possível exprimir metaforicamente a maneira como a percebemos.

Para o interesse do nosso trabalho começaremos por nos debruçar sobre algumas dessas imagens, nomeadamente, as que consideram as organizações como uma máquina; as que as consideram como organismos; e aquelas que valorizam os interesses, conflitos e jogos de poder que moldam as actividades organizacionais. Seguidamente, abordaremos alguns modelos organizacionais da escola, dentre as quais o modelo político, o modelo da ambiguidade, o modelo cultural e o modelo de ecossistema.

Com essas imagens, pretendemos mostrar como é que foram geridas as organizações de acordo com as diferentes perspectivas, os resultados desses modelos de perceber as organizações sobre a produtividade, a eficiência e as pessoas. A intenção também é mostrar, no caso específico da escola, como é que essas imagens tendem a reflectir as características dessa realidade organizacional distinta.

1. Abordagem clássica da organização

De entre as teorias que consideram a organização como uma máquina constituída de partes que se interligam, desempenhando cada uma, um papel definido no funcionamento do todo, distinguem-se a teoria de administração científica, de Taylor; a teoria da administração clássica, de Fayol; e a teoria da administração burocrática, de Weber, todas fazendo parte do que se convencionou designar por teorias clássicas da organização.

De um modo geral, as teorias clássicas de organização surgem como consequência da confrontação de interesses e motivações das classes, num contexto do capitalismo nascente e florescente, da agudização das contradições e dos antagonismos entre os trabalhadores e os industriais, do agravamento dos conflitos sociais que se traduzem em greves, sabotagens e tentativas de transformação revolucionária da sociedade capitalista (Ferreira *et al*, 1996).

É neste contexto que emergem autores como Frederick Winslow Taylor (1856-1915), Henri Fayol (1841-1925) e Max Weber (1864-1920) cujas análises e estudos empíricos tinham todos, em última análise, um objectivo comum: «compreender, explicar e interpretar as organizações em bases racionais e científicas de forma a permitir que o pragmatismo da acção individual e colectiva, polarizado na capacidade produtiva dos seres humanos, evoluísse no sentido da eficiência máxima» Ferreira *et al*, 1996, p. 5).

1.1. Teoria da administração científica

Foi desenvolvida pelo engenheiro norte-americano Taylor, numa época em que se vivia um ambiente totalmente desorganizado e desestruturado. Taylor admitia o princípio de que a administração tinha que ser tratada como uma ciência e, por isso, estudou e analisou as tarefas dos operários, decompondo os seus movimentos e processos de trabalho, aperfeiçoando-os através do treinamento e avaliando o tempo médio necessário para a execução das suas tarefas. A ideia era substituir os métodos empíricos e rudimentares dos trabalhadores por métodos científicos. Este pensamento, que recebeu a designação de Organização Racional do Trabalho (ORT), fundamentava-se em quatro princípios:

Planeamento: substituir o critério individual do operário, a improvisação e o empirismo por métodos planeados e testados.

Preparação do trabalhador: seleccionar os trabalhadores de acordo com as suas aptidões, prepará-los e treiná-los para produzirem mais e melhor de acordo com o método planeado.

Controlo: controlar o trabalho para se certificar que o mesmo está sendo executado em conformidade com o método estabelecido e segundo o plano de produção.

Execução: distribuir distintamente as atribuições e as responsabilidades para que a execução do trabalho seja o mais disciplinada possível.

A ORT exige, por isso, uma selecção científica do trabalhador; o estudo do tempo padrão para o trabalhador atingir o mínimo de produção estabelecido pela direcção da empresa; um plano de incentivo salarial em que a remuneração dos trabalhadores é proporcional ao número de unidades produzidas; o trabalho conjunto, assente na possibilidade de conciliar os interesses dos trabalhadores por salários altos com os da

administração da empresa por baixo custo de produção (quando o trabalhador produz muito, aumenta a sua remuneração e baixa o custo de produção); a divisão do trabalho, no sentido em que a direcção concebe e planifica e os trabalhadores apenas executam. Nessa perspectiva,

«Os homens nada mais eram do que “mãos” ou “força de trabalho”, a energia ou força requerida para tocar a máquina organizacional. Os trabalhos que eram solicitados a desempenhar eram simplificados em grau máximo, de tal forma que os trabalhadores seriam baratos, fáceis de treinar, fáceis de supervisionar e fáceis de substituir» (Morgan, 1996, p. 34).

A ORT também exige o desenho dos cargos e das tarefas; a especialização do operário; a supervisão; a ênfase na eficiência; a consideração de que toda a pessoa é profundamente influenciada pelas recompensas salariais, económicas e materiais (o homem trabalha não porque goste de trabalhar, mas pelo medo da fome e pela necessidade de ganhar dinheiro para viver); condições de trabalho, ou seja, uma adequação dos instrumentos e ferramentas de trabalho para minimizar o esforço e a perda de tempo na execução do trabalho; e a padronização para eliminar o desperdício.

De acordo com a crítica, Taylor foi considerado como um administrador desumano e insensível, que tratava os operários como objectos, como máquinas, apenas preocupado com a produtividade e o aumento do lucro. Na sua teoria a motivação do trabalhador dá-se apenas pelo dinheiro.

No entanto, o modelo taylorista de organização do trabalho deixou marcas profundas no pensamento organizacional do seu tempo e em muitas décadas que se lhe seguiram, e influenciou também o funcionamento das organizações de outras áreas que não a industrial ou a empresarial. Isto fez dele uma figura marcante da sua época chegando a ser considerado como “o principal guru mundial da gestão.”

Como o contexto social e, sobretudo, organizacional era caracterizado pelo modelo taylorista de organização, não faltaram autores que logo quiseram transpor para a escola os princípios da administração científica.

Esta visão, segundo Muñoz e Roman (1989), acentua a importância da eficácia e da eficiência.

«A visão produtiva da escola acentua a importância da eficácia (adequação dos resultados aos objectivos previstos) e da eficiência (uso adequado dos recursos): planificação precisa e ajustada, direcção por objectivos, controlo minucioso da qualidade, selecção e promoção do pessoal directivo e docente» (Muñoz e Roman, 1989, p. 74).

Para alguns, como Coleman e Hussén (1990), esta forma de ver a escola reflecte uma crise da escola e da organização do ensino, enquanto que, para outros (Gómez e Jiménez, 1992), ela não apresenta dificuldades significativas e constitui mesmo a forma adequada de conduzir esta empresa social que é a escola.

Ao abordar esta questão, Lima (1992) distingue três grupos de autores: i) aqueles para quem a administração da escola não é diferente da administração de outras organizações; por isso, utilizam um discurso normativo e entendem que os modelos de gestão empresarial, a eficiência, a formação técnica dos gestores, são temáticas insubstituíveis; ii) os que utilizam um discurso descritivo e assemelham a escola à fábrica, as aulas a linhas de montagem, os alunos a matéria-prima, os tempos, os espaços e os currículos a tecnologias padronizadas, os diplomas a produtos standardizados; e iii) os que recusam a utilização desta imagem criticando a comparação entre a escola e a empresa seja do ponto de vista normativo, descritivo ou comparativo.

Independentemente dos argumentos dos autores que se colocam ao ataque ou à defesa da visão empresarial e gerencialista da escola, importa escarpelizar a justificação destes últimos.

Bittery (1993), considera que o taylorismo constitui uma das marcas dominantes em vários aspectos dos modos de organização da escola, como sejam, por exemplo, a existência de uma hierarquia clara, em que directores e professores com responsabilidades directivas comparam-se aos gestores industriais, os professores aos trabalhadores e os alunos a matéria-prima a ser processada. A monitorização desta linha hierárquica obedece a padrões educacionais e há uma atenção crescente sobre os elementos de execução financeira da gestão educacional.

Martín-Moreno (1989) apresenta onze características que assemelham a organização escolar ao tipo taylorista de organização: a uniformidade curricular, as metodologias dirigidas para o ensino colectivo, os agrupamentos rígidos de alunos, o posicionamento insular dos professores, a escassez de recursos materiais, a uniformidade na organização dos espaços educativos, a uniformidade de horários, a avaliação descontínua, a disciplina formal, a direcção unipessoal e as insuficientes relações com a comunidade.

Para Lima (1988), que não é apologista da visão empresarial e gerencialista da escola,

“a tónica na centralização e na hierarquia formal, a divisão das tarefas administrativas em termos rígidos de concepção e implementação, o encadeamento sucessivo das tarefas e dos escalões burocráticos a vencer e, sobretudo, a ideia da máxima rentabilidade e da máxima eficiência” (1988, p. 59).

são os princípios orientadores do pensamento dominante da época que não permitiu aos autores dirigirem para a escola um olhar descontaminado de uma perspectiva mecanicista de organização. Mesmo porque, enquanto organização, a escola é uma realidade social em que a razão principal da sua existência – os alunos – não podem ser reduzidos a simples objectos, nem como produtos a manipular, nem tão pouco como clientes; por outro lado, os agentes de educação – os professores – não podem ser

considerados apenas trabalhadores com um currículo e programas para dispensar. Mais do que objectos do trabalho dos professores, os alunos também são sujeitos da sua própria educação e membros da organização; e mais do que apenas trabalhadores, os professores têm, na verdade, grande margem de liberdade na relação com os seus alunos e com os programas. A metáfora da empresa aplicada à escola pode, pois, ser entendida como uma utilização pejorativa e crítica de uma concepção simplista da organização do trabalho da escola.

1.2. A teoria clássica de administração

O francês Henri Fayol foi o maior teórico da perspectiva clássica da administração e tem sido referido como o pai da administração moderna. Introduziu as funções da administração e enfatizou a estrutura que uma organização deve possuir para ser eficiente.

Enquanto que Taylor concentra a sua aenção à fábrica, Fayol presta atenção à direcção e propõe um conjunto de elementos da administração importantes para a função do administrador. São eles: prever, organizar, mandar, coordenar e controlar. Por isso, foi conhecido como o criador da “escola de chefes”.

O fayolismo procura encontrar «uma melhor forma» de gerir as organizações, «reforçando a importância da unicidade de comando e de execução ligada a uma forte cadeia hierárquica que se rege por um elevado nível de planeamento, organização, coordenação e controlo» (Câmara, Guerra & Rodrigues, 2001, p. 91).

Fayol, definiu os seguintes catorze princípios universais que devem reger a administração:

- *Divisão do Trabalho*: produzir mais e melhor com o mesmo esforço. Aplica-se a todos os trabalhos, sem excepção, que coloquem em jogo um maior ou menor número de pessoas e que requeiram os mais diversos tipos de capacidades.

«A divisão do trabalho tem por finalidade produzir mais e melhor, com o mesmo esforço. O operário que faz todos os dias a mesma peça e o chefe que trata constantemente dos mesmos negócios, adquirem mais habilidades, mais segurança e mais precisão e, consequentemente, aumentam de rendimento.» (Fayol, 1990:44).
- *Autoridade e Responsabilidade*: exercer autoridade implica assumir responsabilidade. «A autoridade consiste no direito de mandar e no poder de se fazer obedecer. Não se concebe autoridade sem responsabilidade, isto é, sem a sanção que acompanha o exercício do poder.» (Fayol, 1990:46).
- *Disciplina*: «A Disciplina consiste, essencialmente, na obediência, na assiduidade, na actividade, na presença e nos sinais exteriores de respeito demonstrados segundo as convenções estabelecidas entre a empresa e os seus agentes» (Fayol, 1990: 46).

Para Fayol os meios para manter uma disciplina eficaz são: bons chefes, convenções claras e justas e aplicação de sanções penais.
- *Unidade de Comando*: a unidade de comando ajuda a preservar uma linha de autoridade na qual um funcionário recebe ordens apenas de um supervisor evitando, desta forma, prioridades que podem ser conflituais advindas de mais de um chefe.

«Para a execução de um acto qualquer um agente deve receber ordens somente de um chefe» (Fayol, 1990: 48).
- *Unidade de Direcção*: deverá existir um só chefe e um só programa para um conjunto de operações que tenham o mesmo fim, o que garante a unicidade da acção de coordenação e a convergência de esforços para os fins que se pretendem.
- *Subordinação do Interesse Particular ao Interesse Geral*: o interesse de um agente ou de um grupo de agentes não deverá prevalecer em relação ao interesse da

empresa. Para que isto aconteça Fayol propõe os seguintes meios: firmeza e bom exemplo dos chefes, regras justas e vigilância sempre atenta.

- *Remuneração do Pessoal*: «A remuneração do pessoal é o preço do serviço prestado. Deve ser equitativa e, tanto quanto possível, satisfazer ao pessoal e à empresa, ao empregador e ao empregado. O patrão, no próprio interesse do negócio deve cuidar da saúde, do vigor físico, da instrução, da moralidade e da estabilidade do seu pessoal.» (Fayol, 1990: 50).
- *Centralização*: Fayol considera-a como algo natural. Tal como no organismo as sensações convergem para o cérebro que emite ordens para todas as partes do corpo.
- *Hierarquia*: «... a série de chefes que vai da autoridade superior aos agentes inferiores.» (Fayol, 1990: 57). A cadeia hierárquica é composta por todos os degraus da hierarquia e na qual passa a comunicação de ou para a autoridade superior.
- *Ordem*: Há que procurar uma ordem perfeita e não uma ordem aparente, em termos materiais e sociais. A ordem social perfeita é alcançada quando há uma adaptação do homem certo ao lugar certo.

«Um lugar para cada coisa e cada coisa no seu lugar (ordem material), e um lugar para cada pessoa e cada pessoa no seu lugar (ordem social). Para que impere a ordem material é preciso que um lugar tenha sido reservado para cada objecto e todo objecto esteja no lugar que lhe foi designado, para a ordem social, que um lugar seja reservado a cada agente e que cada agente esteja no lugar que lhe foi destinado.» (Fayol, 1990: 59).

- *Equidade*: A equidade resulta da combinação entre a benevolência e a justiça. Implica satisfazer as necessidades dos trabalhadores possibilitando-lhes a máxima satisfação possível sem pôr em causa o interesse geral da empresa;

- *Estabilidade do Pessoal*: A estabilidade do pessoal é importante embora a instabilidade seja inevitável. Cabe aos administradores medir e desenvolver planos de acção que evitem a instabilidade.

«Um agente precisa de tempo para iniciar-se numa nova função e chegar a desempenhá-la bem. Se ele for deslocado assim que a sua iniciação acabe ou antes de ela terminar não terá tido tempo de prestar serviço apreciável e, se a mesma coisa se repetir indefinidamente, a função jamais será bem desempenhada.» (Fayol, 1990: 61).

- *Iniciativa*: A iniciativa de todos vem-se juntar à iniciativa dos chefes e pode ser uma grande força para as empresas. Todavia, é necessário tacto para manter esta iniciativa nos limites impostos pelo respeito da autoridade e da disciplina.

«Conceber um plano e assegurar-lhe o sucesso é uma das vivas satisfações que um homem inteligente pode experimentar; é, também, um dos mais fortes estimuladores da actividade humana. essa possibilidade de conceber e de executar é o que se chama iniciativa. Aliberdade de propor e de executar são, também, cada uma de per si, elementos de iniciativa.» (Fayol, 1990: 62).

- *União do Pessoal*: A harmonia e a união do pessoal de uma empresa são grande fonte de vitalidade para ela. É necessário, pois, realizar esforços para estabelecê-la.» (Fayol, 1990: 62). Mas há que ter sempre presente o princípio da Unidade de Comando e evitar dois perigos: dividir para reinar e abusar das comunicações escritas.

Ainda de acordo com esta teoria, a organização estrutura-se em departamentos funcionais percebidos como redes de cargos com responsabilidades precisamente definidas que se complementam e se inter-relacionam. O exercício das responsabilidades determina padrões de autoridade que coordenam as actividades no quadro de um processo geral de direcção, disciplina e subordinação do indivíduo ao interesse geral (Morgan, 1996).

Este esquema de pensamento caracteriza tanto

a burocracia centralizada como a forma modificada encontrada na organização departamentalizada e na qual as várias unidades são autorizadas a operar de maneira semi-autónoma, sob uma supervisão e controle mais gerais do que específicos por parte daqueles que, em última análise detêm a autoridade final (...) Os teóricos da administração clássica reconhecem a necessidade de conciliar os requisitos contraditórios da centralização e da descentralização para preservar uma flexibilidade apropriada nos diferentes sectores de grandes organizações (Morgan, 1996, p. 29).

A teoria clássica da administração baseia-se fundamentalmente na ideia de que a administração é um processo de planeamento, organização, direcção, coordenação e controlo. Aos teóricos da administração clássica devemos muitas das técnicas modernas de administração tais como a administração por objectivos, os sistemas de planeamento e programação de orçamentos, bem como outros métodos que enfatizam o planeamento e o controlo racional.

Taylor e Fayol abordam a administração das organizações em perspectivas diferentes. Enquanto Taylor parte do operário para a gerência, Fayol faz o sentido inverso; enquanto que Taylor presta a tenção aos tempos, movimentos e selecção do pessoal, Fayol centra-se sobre as tarefas da administração; enquanto que Taylor é prático, Fayol é teórico. Por isso o seu trabalho levou mais tempo a ser reconhecido. De qualquer modo, ambos procuram alcançar o mesmo objectivo: maior produtividade do trabalho e eficiência da organização.

1.3.- A Escola das Relações Humanas

As teorias até aqui apresentadas usam a metáfora da máquina, onde a realidade organizacional é abordada e pensada em termos de um conjunto de “peças” (operários, trabalhadores, funcionários) que, se estiverem adequadamente treinadas, levam a que a organização se comporte conforme o planeado.

Neste sentido, representam «uma concepção estática de uma organização rígida» (Lee, R. e Lawrence, P., 1987), que ignora os conflitos de interesses e atitudes que existem nas organizações (Lee, R., e Lawrence, P., 1987, p. 23). As pessoas (peças) são consideradas como autómatos, os seus movimentos de trabalho e os seus momentos de descanso são comandados, elas são motivadas apenas pelo dinheiro que ganham e sentem-

se felizes com a repetição de tarefas; o trabalho é especializado e segue um quadro de orientações claras e precisas (Teixeira, 1995, p. 6), não parecendo importante para os gestores compreenderem a verdadeira complexidade da vida organizacional (Ferreira *et al*, 1996, p. 24). E mesmo assim, a eficácia organizacional e a produtividade continuavam a ser problemáticas aos olhos do patronato.

Os autores clássicos careciam de respostas aos conflitos e aos condicionalismos de integração social que inviabilizavam o aumento da eficácia organizacional e da produtividade do trabalho, porque descuravam os aspectos sociais e psicológicos que davam corpo ao comportamento humano nas organizações. Por esta razão, a psicologia e a sociologia passaram a ter um papel preponderante na explicação do comportamento nas organizações (Ferreira *et al*, 1996, pp. 27-30) e assim se explica o surgimento de uma perspectiva organizacional centrada nas relações humanas.

A Escola das Relações Humanas sofre as influências de três grandes correntes: i) a escola interaccionista, que surge em 1927 com as experiências na Western Electric conduzida por um grupo de investigadores (Roethlisberger, Dickson, Parsons, Warner, Henderson, Whitehead, Homans, Chapple e Aresnsberg), liderados pelo australiano Elton Mayo (1880-1949); ii) os estudos de Maslow sobre a hierarquia das necessidades, os de McGregor sobre a teoria X e a teoria Y e os de Herzberg sobre a teoria dos dois factores; e iii) o estudo dos grupos restritos de Lewin e de Moreno.

Esses estudos podem ser considerados como sendo responsáveis pela viragem de orientação na investigação da realidade organizacional dando, assim, origem ao que se convencionou chamar de Escola das Relações Humanas, dentro de uma perspectiva mais humanística. Por razões relacionadas com o foco da nossa atenção abordamos,

especialmente, os resultados da experiência na Western Electric Company, da escola interaccionista.

A experiência de Hawthorne visava estudar empiricamente a deterioração do factor humano nas empresas industriais, provocada pela crise da civilização industrial. Foi levada a cabo com a colaboração da fábrica Western Electric Company que tinha grandes preocupações com a satisfação e as condições de trabalho, entre 1924 e 1932.

As conclusões dessa experiência permitiram tirar importantes lições que moldaram profundamente o pensamento desta teoria. Delas aprendemos o seguinte sobre:

a) O *nível de produção é resultante da integração social* é a capacidade social do trabalhador que estabelece o seu nível de competência e de eficiência, e não a sua capacidade de executar movimentos eficientes dentro de um tempo previamente estabelecido. Quanto mais integrado socialmente no grupo de trabalho, tanto maior será a sua disposição para trabalhar.

b) O *comportamento social dos empregados*. Os trabalhadores não agem ou reagem isoladamente como indivíduos, mas como membros de grupos. A Teoria Clássica não percebeu que não são os trabalhadores que definem a sua capacidade máxima de produção, mas sim os grupos com os quais eles interagem. Qualquer desvio de comportamento é censurado simbolicamente pelo grupo em que se participa.

c) *As recompensas e sanções sociais*. As pessoas são avaliadas pelos grupos em que participam, de acordo com as normas de comportamento que o grupo cria para si. São boas companheiras e colegas se o seu comportamento se ajusta a essas normas e padrões de comportamento (recompensas) e são avaliadas como péssimas colegas ou desleais se o seu comportamento transgride aquelas normas e padrões (sanções sociais). Essas recompensas

são simbólicas e não-materiais, mas influenciam na motivação e na felicidade do trabalhador

d) *Os grupos informais.* A empresa é uma organização social composta de diversos grupos sociais informais, cuja estrutura nem sempre coincide com a organização formal da empresa. Os grupos informais constituem a organização humana da empresa, muitas vezes em contraposição à organização formal estabelecida pela direcção. Esses grupos informais definem as suas regras de comportamento, as suas formas de recompensas ou sanções sociais, os seus objectivos, as suas escalas de valores sociais, as suas crenças e expectativas, que cada participante vai assimilando e integrando nas suas atitudes e comportamento.

e) *As relações humanas.* Para poder explicar e justificar o comportamento das pessoas na organização, a Teoria das Relações Humanas passou a estudar intensamente essas interacções sociais surgidas dentro das organizações, em face do grande número de grupos e às interacções necessariamente resultantes; é exactamente a compreensão da natureza dessas relações humanas que permite ao administrador melhores resultados de seus subordinados

f) *A importância do conteúdo do cargo.* A maior especialização (e portanto maior fragmentação) do trabalho não é a forma mais eficiente de divisão do trabalho, pois não cria, necessariamente, a organização mais eficiente. Durante a experiência, percebeu-se que os operários mudavam de lugar várias vezes para quebrar a monotonia. Concluiu-se então que o conteúdo e a natureza do trabalho têm influência sobre o estado de ânimo do trabalhador.

g) A *ênfase nos aspectos emocionais*. Os elementos emocionais não planeados e mesmo irracionais do comportamento humano são merecedores de grande atenção por parte dos teóricos.

Para a Escola da Relações Humanas os membros das organizações são essencialmente motivados por um conjunto de necessidades de natureza social e psicológica que não podem ser reduzidos ao “*homo oeconomicus*” de Taylor. O ser humano nas organizações é, acima de tudo, um “*homo sociologicus*” (ser social) um “*homo psicologicus*” (ser individual) e aquilo a que aspira é o reconhecimento social, a interacção harmoniosa com os seus colegas de grupo, a participação, a decisão sobre os aspectos relacionados com a execução de tarefas e a satisfação no seu local de trabalho (Ferreira *et al*, 1996, p. 45), ou seja, a motivação das pessoas para a produtividade não depende apenas da organização do trabalho, mas também da necessidade de reconhecimento, segurança e pertença (Câmara, Guerra & Rodrigues, 2001).

Os achados da Escola das Relações Humanas são uma contribuição relevante para o estudo das organizações. Reagindo às teorias clássicas que enfatizavam seja a tarefa, seja a estrutura da organização, a Escola das Relações Humanas enfatizou o homem e as relações dentro da organização. Tal como as teorias da administração, esses estudos omitiram as interacções existentes entre as organizações e a sociedade e analisaram as organizações como um sistema fechado. Fazia falta uma teoria mais abrangente, que enfatizasse todas as variáveis do funcionamento da organização: as tarefas, a estrutura, os processos e as pessoas.

1.4. A Administração Burocrática

A teoria da administração burocrática foi concebida e estruturada por Maximilian Carl Emil Weber, mais conhecido por Max Weber (1864-1920), como uma reacção às teorias clássicas da administração e à Escola das Relações Humanas. Pode-se, aliás, dizer que esta teoria teve a sua origem por volta dos anos 40 do século passado, nos seguintes factores:

- a) A fragilidade e parcialidade tanto das teorias clássicas da administração como da Escola das Relações Humanas, que não possibilitavam uma visão global, integrada e envolvente da organização. Por um lado, as teorias clássicas da administração, assentes na sua concepção negativa do homem, pregavam uma administração centralizadora, total e exclusivamente pela organização e o uso dos recursos da empresa, padronizando as actividades e controlando-as através da persuasão, coação, punição e recompensas marginais. Por outro lado, a Escola das Relações Humanas, partindo de sua concepção romântica e ingénua da organização, considerava o homem, como o maior património da empresa, motivado a produzir pela sua própria natureza, pregava a descentralização, a auto-avaliação e a administração participativa.
- b) A necessidade de uma abordagem integral e integrada das organizações, capaz de ter em atenção todas as variáveis envolvidas no seu funcionamento, bem como o comportamento dos seus membros.
- c) O crescente tamanho e complexidade das empresas
- d) O ressurgimento da Sociologia da Burocracia (Weber) segundo a qual, um homem pode ser pago e agir para agir e se comportar de uma certa maneira pré-estabelecida

e, em hipótese alguma permitindo que as suas emoções interfiram no seu desempenho.

Enquanto modelo, a burocracia é uma imagem organizacional assente no princípio da racionalidade. “Esta racionalidade traduz-se na previsibilidade e na certeza quanto ao futuro, na consensualidade sobre os objectivos, na correcta adequação dos meios aos fins, nas tecnologias claras, nos processos de decisão e de planeamento estáveis” (Costa, 1996, p. 44). Para Weber, a burocracia é a forma de organização eficiente por excelência. E para alcançar esta eficiência, ela precisa de detalhar antecipadamente e nos mínimos detalhes como as coisas devem ser feitas.

Weber considera que a organização é um problema político, “uma forma de dominação legítima”, porque concretiza a dominação legal com base em critérios racionais, mas também instrumental, no sentido em que se encontra ao serviço de interesses e metas diferenciados. Na busca de uma «organização perfeita», Max Weber procura uma legitimação da gestão pela autoridade racional-legal, com uma forte hierarquização.

Weber considerava que as organizações atingiriam o máximo de eficiência se se identificassem com este conjunto de características que asseguravam que o comportamento humano fosse pautado pela racionalidade, precisão, rapidez, univocidade interpretativa e uniformidade de rotinas e procedimentos. «Através dessas condutas humanas racionais e padronizadas, a consecução dos objectivos das organizações, a disciplina, o controlo e a coordenação das tarefas sociais de tipo burocrático seriam reforçados» (Carvalho Ferreira *et al*, 2001, p. 25).

O modelo burocrático dá uma imagem altamente pré-determinada, integrada e fechada das organizações (W. Firestone & R. Herriot, 1982) onde a previsibilidade do

comportamento dos actores é grande, beneficiando, para tal, da existência de regras escritas que definem o comportamento aceitável e do planeamento prévio. Do que resulta a noção de racionalidade burocrática com os contornos de uma racionalidade funcional, ligada à adequação de meios aos fins (J. Thompson, 1976) e uma racionalidade formal, ligada à orientação da acção por regras e leis formais (C. Estêvão, 1998).

1.4.1. Características da Burocracia, segundo Weber

Weber considera que a burocracia caracteriza-se, essencialmente por:

a) *Carácter legal das normas e os regulamentos.* A burocracia é uma organização baseada numa espécie de legislação própria, estabelecida por escrito, que define, antecipadamente, como a organização deve funcionar. As normas são exaustivas no sentido em que procuram cobrir todas as áreas da organização, prever todas as ocorrências e enquadrá-las dentro de um esquema previamente definido. Elas são racionais porque são coerentes com os objectivos visados; legais, porque conferem às pessoas investidas da autoridade um poder de coação sobre os subordinados e são escritas para assegurar uma interpretação sistemática e unívoca.

b) *Carácter formal das comunicações.* As regras, as decisões e as acções administrativas são formuladas e registadas por escrito para proporcionar comprovação e documentação adequadas.

c) *Carácter racional e divisão do trabalho.* A burocracia caracteriza-se por uma sistemática divisão do trabalho que é adequada aos objectivos a alcançar. Daí a sua racionalidade. Cada participante da burocracia tem o seu cargo específico, as suas funções específicas e a sua esfera de competências e de responsabilidade específicas. Cada um sabe qual é a sua tarefa, a sua capacidade de comando sobre os outros e os limites da sua tarefa,

do seu direito e do seu poder, para não ultrapassar esses limites nem interferir na competência dos outros participantes e prejudicar a estrutura existente.

d) *A impessoalidade nas relações*. A burocracia distribui as actividades em termos de cargos e funções e não em termos das pessoas envolvidas. O poder de cada um é impessoal e deriva do cargo que ocupa, assim como a obediência prestada pelo subordinado ao superior não é em consideração à sua pessoa, mas ao cargo que ocupa.

e) *A hierarquia da autoridade*. Cada cargo inferior está sob o controlo e supervisão de um posto superior. A hierarquia é a ordem e subordinação, a graduação de autoridade correspondente às diversas categorias de participação, de funcionários, etc. A autoridade é inerente ao cargo e não ao indivíduo que desempenha o papel oficial.

f) *Rotinas e procedimentos standardizados*. A burocracia fixa regras e normas técnicas para o desempenho de cada cargo de maneira que o seu ocupante não possa fazer o que quer, mas o que a burocracia impõe que ele faça. As normas e regras técnicas regulam a conduta do ocupante de cada cargo, cujas actividades devem ser executadas de acordo com as rotinas e procedimentos fixados pelas regras e normas técnicas.

g) *Competência técnica e meritocracia*. A escolha das pessoas é baseada no mérito e na competência técnica e não preferências pessoais. A admissão, a transferência e a promoção dos funcionários são baseadas em critérios válidos para toda a organização, de avaliação e de classificação e não em critérios pessoais, particulares e arbitrários. Esses critérios levam em consideração a competência, o mérito e a capacidade do funcionário em relação ao cargo ou função considerados.

h) *Especialização da administração*. A burocracia baseia na separação entre a propriedade e a administração. Os membros dos corpos administrativos devem estar completamente separados da propriedade dos meios de produção. Os recursos necessários

para desempenhas as tarefas da administração não são propriedade dos burocratas, mas estão acima deles.

i) *Profissionalização dos participantes.* A burocracia caracteriza-se pela profissionalização dos seus participantes, no sentido em que cada burocrata é especialista nas actividades do seu cargo; percebe um salário correspondente ao cargo que ocupa; o cargo é a sua principal actividade dentro da organização; é seleccionado e escolhida pela sua competência e capacidade; não possui propriedade sobre os meios de produção; identifica-se com os objectivos da organização; e tende a controlar cada vez mais a burocracia.

j) *Completa previsibilidade do funcionamento.* A expectativa da burocracia é que todos os funcionários se comportem de acordo com as normas e regulamentos da organização de maneira que possa haver uma completa previsibilidade do funcionamento organizacional e seja possível atingir a máxima eficiência.

A burocracia refere que ela assenta numa visão padronizada do comportamento humano dentro da organização e não considera a organização informal. Ora, esta é um factor importante de imprevisibilidade, uma consequência da impossibilidade prática de se padronizar completamente o comportamento humano nas organizações. Além disso, a capacidade para aceitar ordens e regras como legítimas quando elas repugnam os desejos das pessoas é uma enorme ameaça à liberdade individual, às instituições democráticas das sociedades modernas e é difícil de se manter.

As críticas a esta teoria referem normalmente: o alto grau de impessoalidade que caracteriza as relações entre os membros da organização; a excessiva ênfase na autoridade e na hierarquia e, ao mesmo tempo, a escassa atenção às relações que vão desde a base até ao vértice da pirâmide organizacional; a pouca relevância que às relações sociais não

formais; a excessiva regulamentação e a insuficiente atenção aos comportamentos espontâneos e inovadores; e maior relevância aos procedimentos em detrimento dos objectivos.

2. Abordagem política das organizações

Esta abordagem atribui relevância a outros conceitos e a outras problemáticas. Partindo do princípio de que, em qualquer organização, há uma diversidade de interesses que os actores perseguem por vias diferentes, este modelo considera que a actividade política é uma dimensão das organizações, que não pode ser ignorada, tal como o reconhecimento de que a autoridade formal é apenas uma das fontes de poder, de que os conflitos são normais e se constituem em factores significativos de promoção de mudanças (Estêvão, 1998).

A partir da década de 70, graças às obras de Michel Crozier (1963), Michel Crozier e Erhard Friedberg (1977), Jeffrey Pfeffer e Gerald Salancick (1978), Henri Mintzberg (1979), Pfeffer (1981), Mintzberg (1986) e Friedberg (1993), o poder ganha definitivamente estatuto de cientificidade no âmbito da teoria das organizações. Esta mudança ocorre, fundamentalmente, porque o poder passa a ser visto como um pressuposto importante do funcionamento das organizações e um dos factores determinantes na definição das estratégias das organizações, dos grupos e dos indivíduos que nelas interagem (Ferreira *et al*, 2001, p. 105).

Na generalidade, para os autores referidos:

- O poder não decorre exclusivamente da autoridade formal das organizações, mas também das funções e estruturas que estão directamente relacionadas com o processo de tomada de decisão, com a execução de tarefas, com o processamento

da informação, a divisão do trabalho e a as interações entre as organizações e o ambiente externo;

- O poder permite considerar que as organizações são uma construção humana e social;
- As organizações singulares lutam e sobrevivem através de mecanismos adaptativos que lhes permitem o acesso e a utilização de recursos controlados pelo ambiente externo;
- O poder político interno é importante para a definição de estratégias e escolhas do processo de tomada de decisão de forma a permitir uma competição interorganizacional adequada e simultaneamente a sobrevivência da organização;
- O ambiente externo, enquanto factor de pressão e de oportunidade para as organizações, faz com que estas, na luta pelos recursos de que necessitem, sejam perpassadas por uma dinâmica interna baseada em estratégias e decisões de carácter político (Ferreira *et al*, 1996, p.126).

No modelo político, os processos de tomada de decisão são processos eminentemente políticos, complexos, de negociação, que proporcionam aos actores a mobilização estratégica dos seus recursos de poder, no sentido de reconverterem os seus valores e metas em influência efectiva. Nesses processos interceptam-se racionalidades plurais, que destroem o mito da racionalidade do modelo *one best way*. Na luta pelo poder, prevalece, normalmente, a posição dos grupos ou das coligações dominantes, sobretudo quando as decisões a tomar são consideradas críticas para o futuro da organização (J. Baldrige, 1993, p.54).

Assim sendo, as organizações são definidas como “sistemas políticos” (J. March, 1991, p.17), “como contextos sociais atravessados por relações de poder” (A. Afonso,

1992, p.22), como “arenas políticas” (J. Baldrige, 1971; J. March & J. Olsen, 1976; J. Pfeffer & G. Salancik, 1978), que albergam uma variedade complexa de indivíduos e de grupos. São “coligações de interesses” que têm diferentes metas, valores, crenças e percepções da realidade.

O modelo político realça as organizações educativas como construções sociais, como arenas de luta e de liberdade (Estêvão, 1998), de natureza conflitual onde a definição dos objectivos obedece a um processo, também conflitual, entre grupos diferentes e onde o consenso não é tão fácil de ser obtido ou construído (Bush, 1986).

Embora este modelo ofereça uma alternativa ao modelo burocrático, acentua demasiado o sentido estratégico dos actores, como se tudo fosse calculado e avaliado.

O seu mérito foi ter destruído o mito da racionalidade organizacional e ajudado a melhor compreender a organização ultrapassando as limitações inerentes à ideia de que as organizações são sistemas integrados funcionalmente. Por outro lado, não só reconheceu que há um conflito básico e uma certa tensão entre os interesses organizacionais e os de cada um, como assumiu que as metas, os objectivos, a estrutura, a tecnologia, o desenho organizacional, o estilo de liderança e outros aspectos formais do funcionamento organizacional possuem uma dimensão política (Bilhim, 1996, pp. 66-67).

SÍNTESE DAS TEORIAS ORGANIZACIONAISABORDADAS

	Abordagens Clássicas			Abordagem Humanística	Abordagem Política
	<i>Administração científica</i>	<i>Administração Clássica</i>	<i>Administração Burocrática</i>	<i>Teoria das Relações Humanas</i>	
Autores representativos	Taylor	Fayol	Weber	Mayo; Roethlisberg; Dickson; Whitehead; Kewin, Maslow e Lewin	Crozier e Friedberg, Pfeffer, Mintzberg; e Salancick, etc.
Ênfase conceptual	Tempos	Procedimentos	Estrutura formal e regulamentos	Estruturas e relações sociais informais.	Ação individual e colectiva, estratégias e decisões de essência política.
Concepção da pessoa	« <i>Homo oeconomicus</i> », acção racional			« <i>Homo sociologicus</i> »	Homem político
Eficiência organizacional	Máxima produtividade do trabalho			Máxima satisfação do trabalhador	Optimização das estratégias e objectivos dos indivíduos e grupos
Sistema de incentivos	Recompensas salariais e materiais			Afiliação e bom ambiente social	Poder e prestígio na organização

Quadro 1: Síntese das teorias organizacionais

As teorias organizacionais que abordámos exerceram uma grande influência sobre as organizações do seu tempo, incluindo as organizações educativas. Apresentámos nas páginas anteriores as críticas a algumas das tentativas de transferir os modelos analisados à análise das organizações educativas.

Enquanto organização, a escola pode ser vista de acordo com diferentes modelos. Na secção que se segue abordaremos alguns desses modelos: o modelo da ambiguidade, o modelo político, o modelo cultural e o modelo de ecossistema.

3. Teorias da escola como organização

Na sua análise sobre as *Imagens Organizacionais da Escola*, Adelino Costa (1996), resume os diferentes modos de perceber a escola, enquanto organização.

Sobre o modelo político, o autor aponta as seguintes características:

- A escola é um sistema político em miniatura cujo funcionamento é análogo ao das situações políticas existentes nos contextos macro-sociais.
- As escolas são compostas por uma pluralidade e heterogeneidade de indivíduos e de grupos que dispõem de objectivos próprios, poderes e influências diversas e posicionamentos hierárquicos diferenciados.
- A vida escolar desenrola-se na conflitualidade de interesses e na consequente luta pelo poder.
- Os interesses situam-se quer no interior, quer no exterior da escola e influenciam toda a actividade organizacional.
- As decisões obtêm-se a partir dos processos de negociação, tendo como base a capacidade de poder e de influência dos diversos indivíduos e grupos.
- Interesses, conflito, poder e negociação são as palavras-chave no discurso desta abordagem organizacional.

Com a ideia da ambiguidade dá-se da escola uma imagem que, em lugar da racionalidade, previsibilidade e clareza dos objectivos organizacionais sugere a ambiguidade, a imprevisibilidade e a incerteza do funcionamento organizacional. Dentre as dimensões da organização escolar que caracterizam esta metáfora, o autor propõe-nos a ideia de que:

- A escola é uma realidade complexa, heterogénea, problemática e ambígua;

- O seu modo de funcionamento pode ser apelidado de anárquico, na medida em que é suportado por intenções e objectivos vagos, tecnologias pouco claras e participação fluida;
- A tomada de decisões não surge a partir de uma sequência lógica de planeamento, mas irrompe de forma desordenada, imprevisível e improvisada, do amontoamento de problemas, soluções e estratégias;
- A escola não constitui um todo unido, coerente e articulado, mas uma sobreposição de diversos órgãos, estruturas, processos ou indivíduos frouxamente articulados entre si e fragmentados;
- A escola é vulnerável relativamente ao seu ambiente externo que, sendo turbulento e incerto, aumenta a incerteza e a ambiguidade organizacionais;
- Diversos processos organizacionais desenvolvidos pela escola (planificação, tomada de decisões, avaliação, certificação), mais do que tecnologias decorrentes de pressupostos de eficiência ou de eficácia organizacionais, assumem um carácter essencialmente simbólico.

Relativamente à perspectiva cultural, que tem a sua origem no estudo das empresas, nomeadamente, na impressão causada aos investigadores americanos pelo sucesso das empresas japonesas, o autor caracteriza-a da seguinte maneira:

- Não só a escola é diferente das outras organizações, mas também cada escola é diferente de qualquer outra escola;
- A especificidade própria de cada escola constitui a sua cultura que se traduz em diversas manifestações simbólicas tais como, valores, crenças, linguagem, heróis, rituais, cerimónias;

- A qualidade e o sucesso de cada escola dependem do seu tipo de cultura: as escolas bem sucedidas são aquelas em que predomina uma cultura forte entre os seus membros;
- As tarefas primordiais de um gestor não se devem situar ao nível da estrutura, das formas ou dos processos racionais de decisão, mas a sua preocupação deverá ser canalizada para os aspectos simbólicos, já que a cultura pode ser não só utilizada como também alterada;
- A realidade organizacional é uma construção social e o seu estudo enquadra-se numa metodologia qualitativa que apontam o seu objecto para o interior da cultura escolar, designadamente, para as dimensões simbólica, mágica e subjectiva do seu funcionamento.

Vejamos alguns dos detalhes dos diferentes modelos alternativos de análise da escola como organização.

3.1.- Modelo político

A diversidade de interesses em presença – individuais, grupais, institucionais – na vida organizacional traz consigo, inevitavelmente, uma dose de conflito latente que faz com que a acção tenha uma dose de «intencionalidade política». Neste sentido, importa saber como os indivíduos, os grupos ou a instituição defendem e fazem prevalecer os seus interesses dentro da organização. Surge então aqui o conceito de poder que, segundo Lotto (1990), «se usa para resolver conflitos, para negociar os acordos tácticos com base nos quais as organizações funcionam assim como o espaço vital dos indivíduos dentro desta, para obter mais poder e para reestruturar a própria organização» (in, López & Moreno, 1994, p. 32).

A visão da escola como arena política também destaca o enorme peso que as acções e relações entre os membros desempenham na configuração organizativa. Neste caso, o poder não parece ser algo que se estabeleça a priori sobre bases imanescentes, de modo que o seu exercício seja inseparavelmente unido à sua fonte de origem. Pelo contrário, parece ser algo que se constrói na relação com os demais membros (López & Moreno, 1994, p. 33).

De acordo com o paradigma político, podemos distinguir dois modelos de análise: a escola como *arena política* e a escola como *construção social e ordem negociada*, embora este último tenha alguns aspectos similares aos do modelo de análise cultural, que veremos mais adiante.

Em relação à *arena política*, quatro conceitos, à volta dos quais esse modelo se desenvolve, assumem importância capital. São eles: *interesses*, *conflito*, *poder* e *negociação*.

Gray (1984) considera que só se pode compreender correctamente os estabelecimentos de ensino se se prestar atenção às pessoas que os constituem: «Do meu ponto de vista, só podemos compreender correctamente as escolas, os colégios, os politécnicos, as universidades, etc., se nos concentrarmos nas pessoas» (Gray, 1984, p. 109). Ora, esses indivíduos possuem *interesses* de ordem diversa: pessoais, profissionais e políticos e procuram realizá-los através das organizações. Como os indivíduos procuram a forma mais eficaz para a consecução dos seus objectivos, associam-se em coligações para melhor atingi-los (Bacharach, 1988, p. 284). Assim, segundo Bush (1986), não faz sentido falar-se de objectivos previamente definidos, pois estes estão sujeitos a constante instabilidade, ambiguidade e contestação (Bush 1986, p. 70).

A diversidade de interesses traduz-se, geralmente, em situações de *conflito*. Mas, este não é entendido como um problema a evitar ou um acontecimento inapropriado e disfuncional. Antes, pelo contrário, é natural e inevitável e parte do processo global do funcionamento das organizações para o qual os responsáveis devem estar preparados. A origem do conflito não se situa exclusivamente no interior da organização, mas os

condicionalismos externos também devem ser considerados como fonte do conflito intra-organizacional (Costa, 1996, p. 82). Neste sentido, o processo de tomada de decisões surge como o lugar privilegiado das manifestações micro-políticas e a «primeira arena do conflito político» (Bacharach, 1988, p. 282). É durante esse processo que se confrontam as diferentes lógicas, as diferentes racionalidades que procuram dar corpo aos objectivos que lhes são subjacentes.

O *poder* assume, então, um lugar central no quadro deste modelo de análise: «os interesses individuais e grupais desenvolvem-se e afirmam-se em função do poder dos respectivos representantes. De um modo geral, poder-se-á dizer que nas situações conflituais surgem como vencedores aqueles que detêm maiores fatias de poder e nos processos de negociação conseguem melhores resultados os que representam um maior peso organizacional.» (Costa, 1996, p.83).

As decisões na arena política resultam de complexos processos de *negociação* e compromisso que traduzem as preferências daqueles que detêm maior poder/influência (Hughes, 1986, p. 29). Todavia, mesmo os grupos mais fracos nunca estão numa situação de total ausência de poder, pois haverá sempre uma margem de liberdade que se constituirá no poder que esses grupos possuem e de que dependerá a execução das decisões.

Quanto à *escola como construção social e ordem negociada*, a acção organizativa tem uma dupla origem: na actividade racional dos indivíduos que analisam necessidades e problemas, estabelecem as vias mais adequadas para atacá-los e põem em acção os métodos e os recursos necessários apoiados por propósitos claros e definidos; ou então na interacção social entre indivíduos com diferentes marcos de referência, experiências, propósitos explícitos e implícitos, tendo em atenção que esta interacção produz-se em boa medida à margem do previsto e regulado pela organização (López & Moreno, 1994, p. 28).

3.2.- Modelo da ambiguidade

A este modelo estão geralmente associadas três temáticas: anarquia organizada, “*gabage can*” ou caixote de resíduos e sistema debilmente articulado ou *loosely coupled system*.

A temática da anarquia organizada constitui-se numa perspectiva teórica contrária à racionalidade do modelo burocrático de Weber e foi desenvolvida por Cohen, March e Olsen (1974).

Enquanto que, para Weber, a burocracia é um instrumento racional para alcançar os objectivos que as organizações perseguem, Cohen, March e Olsen (1974) consideram que as organizações caracterizam-se pela ambiguidade introduzida pela variedade e inconsistência dos objectivos em presença, que dificultam a sua operacionalização; pela ambiguidade em relação ao poder de liderança, que pode ser confrontado com outros poderes e pode ser sujeito a decisões que não são, necessariamente, as suas; ambiguidade quanto à experiência, que se pode tornar irrelevante perante a complexidade e a mutação constante da vida organizacional; ou ainda, perante as lógicas e as racionalidades de poder que permeiam as organizações; e ambiguidade quanto ao êxito, uma vez que duas das principais formas de reconhecer o êxito do administrador são a promoção e a aceitação dos resultados da sua actuação. Estas avaliações, tal como a experiência, podem tornar-se ambíguas no nos colocarmos no contexto das racionalidades e das lógicas da administração da educação.

A ambiguidade torna pouco nítidas as linhas de autoridade e responsabilidade e desarticula, de algum modo, a estrutura e o funcionamento da organização. Assim considerada, “a acção organizacional obedece a um mínimo de racionalidade, pois a organização opera na base de objectivos ambíguos e segundo processo variáveis e

marcados por contingências de vária ordem entre as quais as resultantes das várias interpretações do real” (Silva, 2004, p. 72).

A ambiguidade cria incertezas que permitem que os actores organizacionais mobilizem recursos estratégicos cuja negociação e a partilha concorrem para a construção da realidade organizacional. Desse ponto de vista, a organização não dá a imagem de uma realidade coesa e coerente, mas sim o resultado de um processo de construção e da negociação de uma certa ordem.

Friedberg (1995) considera que “Os actores não sabem muito bem o que querem, ou antes, querem muitas coisas nem sempre fáceis de conciliar”, o que traduz bem a ideia da ambiguidade e da anarquia organizada que é a realidade organizacional.

Nesse sentido, o processo de decisões é complexo e

“as decisões devem ser consideradas menos como fonte de um encadeamento causal entre as intenções e os recursos de um actor e os seus comportamentos, do que de ‘conjugação simultânea’ de um certo número de factores. As decisões são muito mais o fruto do acaso do que de uma vontade de qualquer um dos participantes: a ordem aparente nas organizações esconde uma grande desordem” (Friedberg, 1995, p. 75).

Como o sistema não é racional e sim ambíguo, o processo de decisões não segue um processo lógico do tipo problema – objectivos – estratégia – negociação – decisão, onde se confrontam diferentes racionalidades. Antes, pelo contrário, decorre no interior de um contexto situacional – *garbage can* – onde é manifesta a desarticulação entre os problemas e as soluções, entre os objectivos e as estratégias e onde confluem e se misturam desordenadamente problemas, soluções, participantes e oportunidades de escolha, numa tremenda aparente confusão! Isto não significa que as organizações, de acordo com este modelo, funcionem desordenadamente. A ordem que existe na actividade organizacional é que não se compadece com as explicações lineares da racionalidade instrumental dos modelos tradicionais. É um autêntico desafio aos pressupostos da ordem e da racionalidade desses modelos. Assim considerada, a organização é “uma série de escolhas à procura de

problemas, de questões à procura de situações para se exprimirem, de soluções em busca de questões e de decisões em busca de objectivos” (Cohen, March e Olsen, 1991, p. 165).

Esta imagem de aparente confusão na vida organizacional serviu para que Weick (1976) as caracterizasse como *loosely coupled systems* ou sistemas debilmente articulados.

Contrariamente à imagem de ordem que o conceito de racionalidade empresta à organização, Weick (1976) propõe, da organização, uma imagem, no mínimo perturbadora, de uma partida de futebol jogada num campo invulgar, com várias balizas colocadas ao acaso, em que os atletas são, simultaneamente, jogadores e árbitros, e podem entrar e sair a qualquer momento da partida!

Imagine that you're either the referee, coach, player or spectator at an unconventional soccer match: the field for the game is round; there are several goals scattered haphazardly around the circular field, people can enter and leave the game whenever they want; they can say: "that's my goal" whenever they want to, as many times as they want to, and for as many goals as they want to; the entire game takes place on a sloped field, and the game is played as if it makes sense (Weick, 2001, p. 32).

Quando Weick apresentou esta metáfora, pela primeira vez, em 1976, num artigo intitulado “Educational Organizations as Loosely Coupled Systems”, na revista *Administrative Science Quarterly*, quase simultaneamente, no mesmo ano, March e Pierre Romelear publicavam em “Ambiguity and Choice in Organizations”, uma outra versão da metáfora do jogo de futebol:

Consider a round, sloped, multi-goal soccer field on which individuals play soccer. Many different people (but not everyone) can join the game (or live it) at different times. Some people can throw balls into the game or remove them. Individuals while they are in the game try to kick whatever ball comes near them in the direction of the goals they like and away from the goals that they wish to avoid. The slope of the field produces a bias in how the balls fall and what goals are reached, but the course of a specific decision and the actual outcomes are not equally anticipated. After the fact, they look rather obvious; and usually normatively reassuring” (March e Pierre Romelear, In: Weick, 2001, pp. 32-33).

Embora pareçam ambas transmitir uma imagem confusa e perturbadora da organização, a versão de Weick reflecte menos ordem do que a de March e Romelear e, em

ambos os casos, há lugar para a improvisação, mudança, redefinição, novos objectivos e experimentação. Por esta razão, conclui Weick (2001) que “as organizações podem parecer anarquias, mas são anarquias *organizadas*. As organizações podem ser debilmente estruturadas, mas são *sistemas* debilmente estruturados. As organizações podem recorrer ao caixote do lixo no processo de decisão, mas o caixote do lixo tem limites que impõem alguma estrutura” (Weick, 2001, p. 34).

A imagem de um sistema debilmente articulado proposta por Weick (1976) opõe-se à ideia da estruturação rigorosamente rígida existente nos sistemas mecânicos ou eléctricos ou nas empresas. Weick verificou que nesses sistemas qualquer falha poderia implicar mudanças inesperadas a que os demais elementos dos sistemas não estão preparados para reagir adequadamente. Pelo contrário,

... nos sistemas debilmente articulados, nenhuma falha por si só pode subverter a ordem interna do sistema, uma vez que será absorvida como mais uma das condições variáveis nas quais este se desenvolve e para o qual tem disponíveis múltiplos mecanismos de acomodação e adaptação (...) Os mecanismos de controlo, de supervisão e de avaliação que seriam os encargos de manter o sistema estreitamente vinculado aos objectivos que se programaram nos diferentes níveis, são débeis no sistema educativo, de maneira que as suas unidades – em última instância, cada professor na sua aula – actuam com um grau bastante alto de autonomia e falta de interacção com outras unidades (López & Moreno, 1994, p. 25).

É como nas organizações educativas onde, citando Nóvoa,

Cada um ensina a sua especialidade aos alunos e o diálogo restringe-se, muitas vezes, aos professores da mesma área (...). Mas entre especialistas de disciplinas diferentes reina uma grande ignorância e indiferença (...). Este isolamento dá um estatuto paradoxal ao saber escolar: os alunos são chamados a investir em todos os ramos do plano de estudo enquanto os professores podem ignorar totalmente os saberes exteriores à sua disciplina (fazendo até gala disso...) e a fortiori os desafios do conhecimento que mobilizam os seus colegas (Nóvoa, 1995, p. 68).

É como se existisse uma desarticulação entre a estrutura organizativa formal e a actividade instrutiva que se desenvolve na escola.

A estrutura desempenha uma função simbólica, (...) a escola não é senão o resultado de um conjunto de normas, regulações oficiais, regras estabelecidas, funções e órgãos, mas que afectam pouco o que ocorre no seu interior (...) e que se refere aos valores, crenças, normas não escritas, etc. acerca da organização e seu funcionamento (Lorenzo e Sáenz, 1995, p. 22).

Quanto à racionalidade, Weick concorda com Westerlund e Sjöstrand (1979) para quem a racionalidade é um rótulo honorífico “atribuído a um indivíduo ou grupo de indivíduos que agem da maneira como o avaliador deseja” (Westerlund e Sjöstrand, 1979, p. 91). Para Weick (2001), uma acção só é racional dentro de um contexto específico o que, à partida, sugere a ideia de que essa mesma acção pode ser vista como menos racional num contexto diferente. Por isso, a racionalidade é uma fachada que as organizações usam quando querem transmitir a ideia de “objectivos, planeamento, intenções e análise, não porque essas práticas funcionem necessariamente, mas porque as pessoas que fornecem os recursos acreditam que tais práticas funcionam e transmitem sinais à navegação” (Pfeffer, 1981, pp. 194-196). A aparência de acção racional legitima a organização no meio envolvente, desfaz críticas e assegura um fluxo regular de recursos à organização (Weick, 2001, p. 35).

À diferença de alguns autores, Lotto (1985, p. 54) considera que o conceito de anarquia organizada não procura estabelecer-se como uma teoria ou uma perspectiva de análise, mas como uma característica que afecta em maior ou menor grau, todas as organizações. Esta característica afecta, em particular, as organizações educativas que carecem de um estreito controlo formal entre os processos e os produtos, em que a tecnologia que se aplica é difusa e a participação humana é altamente fluída. Lotto (1985) considera igualmente que as organizações educativas estão carregadas de ambiguidade pelo facto de existirem variadíssimas possibilidades sobre as acções a empreender ou sobre como interpretar as que ocorrem na organização.

... além de que a variedade de participantes – alunos, pais dos alunos, professores – com ideias e com universos de significados diferentes, não faz senão aumentar o potencial de ambiguidade destas instituições. Em definitivo, a ambiguidade organizativa das escolas amplia-se pelo carácter debilmente articulados que possuem... (López & Moreno, 1994, p. 36).

Silva (2004) considera que

A imagem das organizações como anarquias organizadas remete-nos para a construção de uma representação constituída por estruturas integradas por células autónomas mas interdependentes constituindo uma espécie de estrutura modular articulada, cumprindo cada uma delas as suas funções específicas mas que acabam por concorrer para a finalidade global da organização (Silva, 2004, p. 75).

3.3.- Modelo cultural

Um dos factores que muito contribuiu para a mudança de sentido em direcção a um interesse maior em relação às dimensões simbólicas da organização deve-se a Thomas Greenfield, que introduziu os pressupostos teóricos e metodológicos oriundos da tradição fenomenológica. Ao contrário da visão positivista das organizações que as considerava como sistemas naturais, Greenfield (1993) propõe a ideia de que a realidade social é uma “invenção humana” (Greenfield, 1993, p. 7). De acordo com o autor, as organizações não são coisas nem têm uma realidade ontológica (Greenfield, 1988, p. 132), mas são ideias, conjuntos de crenças contidas na mente humana (Greenfield, 1989, p. 88), “artefactos culturais” (1993, p. 6) que os indivíduos vão construindo no seu relacionamento com os outros.

De acordo com este modelo o que se passa na escola deve ser estudado e entendido para além das evidências. Neste sentido o conceito de interpretação ganha um significado particularmente importante. Na opinião de Lopéz e Moreno (1994) a cultura deve ser entendida como o conjunto de símbolos e significados que são partilhados pelos membros da organização e, consequentemente, orientam as suas acções.

Ainda segundo esta perspectiva, os grupos que possuem interesses comuns e, tal como na perspectiva da escola como arena política, desenvolvem sistemas ideológicos para defenderem esses interesses e implicam-se em processos de negociação e em estabelecimento de coalizões para gerir e resolver os conflitos.

Esta perspectiva recomenda que a análise da escola seja efectuada tendo em atenção os seguintes aspectos importantes:

- a análise dos fenómenos organizativos da escola deve ser dialéctica e não linear e deve incluir as relações de poder. O que acontece na escola não é o resultado de uma só causa. É o produto da interacção de factores diversos que se inter-determinam e se inter-condicionam;
- as dimensões psico-dinâmicas decorrentes da comunicação, as inter-relações entre os indivíduos não devem ser ignoradas;
- o próprio analista torna-se objecto e sujeito da investigação no sentido em que analisa a organização com base nas suas percepções e interpretações. Por isso, os seus referenciais culturais e universos de significação devem ser contrastados com os da cultura que analisa;
- a necessidade de desenvolver habilidades de interpretação e de reflexão para penetrar na vida da organização e saber para onde dirigir a observação e o que observar;
- a necessidade de considerar a interdisciplinaridade em virtude de que, por muito que nos esforcemos em ter uma perspectiva global, o nosso conhecimento da realidade é sempre um conhecimento parcelar e fragmentado.

Costa (1996) considera que a utilização da metáfora cultural na categorização da organização escolar não é uma perspectiva organizacional percebida de modo unívoco pelos investigadores, mas de duas grandes tendências que Chanlat chamou de “tendência managerial” e “tendência sócio-antropológica” (Chanlat, 1989, p385-388).

A primeira é prescritiva e defensora da gestão pela cultura procurando intervir em todos os aspectos simbólicos que permitam criar identidade e eficácia organizacional.

A segunda, de cariz interpretativo, entende as manifestações culturais e simbólicas a partir dos interesses, das diferenças e dos conflitos valorizando, assim, as culturas presentes na cena organizacional podendo mesmo ser entendida, segundo Bonami (1993, pp. 46-47) como um prolongamento do modelo político.

3.4.- O modelo de ecossistema

De acordo com esta perspectiva, o contexto adquire um carácter determinante. Enfatiza-se o carácter das relações psicossociais e dá-se primazia ao mundo representativo em detrimento do operativo, ao ser mais do que ao dever ser (López & Moreno, 1994, p. 37). A escola é abordada numa perspectiva global tendo em atenção outras realidades que também exercem processos sistemáticos de intervenção (a família) e a incidência que factores contextuais mais amplos (o meio social, a cultura) podem ter (Lorenzo & Sáenz, 1995, p. 44). Nóvoa (1995), considera que a investigação educacional demonstrou a impossibilidade de isolar a acção pedagógica dos universos sociais que a envolvem. Por outro lado, os estudos de Bourdieu e Passeron (1964, 1970) bem como as investigações de Coleman (1966) já haviam demonstrado que as variáveis sociais, culturais e familiares interferem no sucesso escolar (in Nóvoa, 1995).

Muito mais recentemente tem emergido no universo das Ciências da Educação uma meso-abordagem da escola que procura colmatar as lacunas das investigações precedentes.

Trata-se de um enfoque particular sobre a realidade educativa que valoriza as dimensões contextuais e ecológicas, procurando que as perspectivas mais gerais e mais particulares sejam vistas pelo prisma do trabalho interno das organizações escolares. A escola é encarada como uma instituição dotada de autonomia relativa, como um território intermédio de decisão no domínio educativo, que não se limita a reproduzir as normas e os valores do macro-sistema, mas que também não pode ser exclusivamente investida como um micro-sistema dependente do jogo dos actores sociais em presença. (Nóvoa, 1995, p. 20).

Para terminar, apresentamos uma síntese das teorias organizacionais relativas à escola como organização, abordadas nesta secção.

SÍNTESE DAS TEORIAS ORGANIZACIONAIS APLICAS À ESCOLA

Autores representativos	Modelo Político		Modelo da ambiguidade		Modelo Cultural	Modelo de Ecossistema
	Arena Política	Construção social e Ordem negociada	Anarquia organizada	Caixote de resíduos (<i>garbage can</i>)		
	Ball	Greenfield	Cohen, March & Olsen	Meyer & Roman	Bates	Tyler, Santos Guerra, Lorenzo e Saenz
Características	<ul style="list-style-type: none"> • A vida organizativa está submetida ao conflito; • A acção organizativa é carregada de intencionalidade de política; • O poder é o conceito central; • Capacidade de influência mais do que autoridade legítima; • Importância que as acções e relações entre os membros desempenham na configuração organizativa; • O poder constrói-se na relação com os demais membros. 	<ul style="list-style-type: none"> • Os indivíduos reinterpretam continuamente o mundo social; • A acção organizativa é o resultado da interacção social dos indivíduos; • Para entender esta acção devemos conhecer as suas bases psicossociais; • O simbolismo dos processos organizativos aparece como um aspecto constitutivo da dimensão cultural; 	<ul style="list-style-type: none"> • As escolas possuem metas pouco claras; • Carecem de um estreito controlo entre os processos e os produtos; • A tecnologia que se utiliza é difusa; • A participação humana é altamente fluida e dispersa; • A tomada de decisões não o resultado de um processo linear de resolução de problemas 	<ul style="list-style-type: none"> • O processo de decisão não é lógico, decorre num contexto de desarticulação entre os problemas e as soluções, entre os objectivos e as estratégias e onde se confluem e se misturam desordenada mente, problemas, soluções, participantes e oportunidades de escolha. 	<ul style="list-style-type: none"> • Existe certa discontinuidade entre meios e fins; • Nenhuma falha pode, por si, perturbar a ordem interna do sistema; • Os mecanismos de controlo, supervisão e avaliação são débeis; • Os professores possuem amplas margens de actuação; • As aulas são espaços privados de exercício profissional. 	<ul style="list-style-type: none"> • As escolas funcionam como um todo; os seus elementos são interdependent es; • Possuem os elementos de todo o sistema: população, meio ambiente, tecnologia e relações estruturadas; • Estão em constante mudança; • O contexto adquire uma importância determinante; • Importância dos intercâmbios e relações psicossociais.
					<ul style="list-style-type: none"> • É importante a interpretação dos fenómenos organizativos para além dos factos evidentes; • Cultura a é o conjunto de símbolos e significados compartilhados pelos membros da organização que orientam as suas acções; • Importância de: <ul style="list-style-type: none"> -análise dialéctica; -dimensões psico-dinâmicas; -habilidade de interpretação; -interdisciplinaridade. 	

Quadro 2: Síntese das teorias organizacionais aplicadas à escola

4. Em síntese

Neste Capítulo abordámos dois assuntos estreitamente relacionados: algumas teorias organizacionais, em geral, entre elas, as clássicas (a da administração científica, a da administração, a da Escola das Relações Humanas e a abordagem política); e as teorias organizacionais aplicadas à escola como organização.

No primeiro grupo, observámos como, num contexto de desenvolvimento do Capitalismo e da Revolução Industrial, Taylor desenvolveu a sua teoria da Administração Científica. Partiu de observações feitas no “chão de fábrica” e fixou-se como objectivo substituir os movimentos empíricos e desnecessários dos operários durante o processo de produção, por um conjunto de movimentos precisos, concisos e estritamente necessários ao processo de fabricação industrial. Com a Organização Racional do Trabalho, Taylor visava aumentar a produtividade das empresas e melhorar a sua eficiência.

O seu modelo foi considerado desumano, pois assentava numa concepção robotizada do homem, mas teve um grande impacto sobre todas as empresas do seu tempo que se pretendiam modernas.

A teoria da Administração de Fayol concentrou os seus estudos sobre as tarefas da direcção das organizações. Estabeleceu as operações básicas da empresa e os catorze princípios gerais da administração. A sua preocupação com a direcção das organizações fez com que fosse conhecido como o criador da Escola de Chefes. Também é conhecido como o pai da Administração Moderna.

As teorias organizacionais ditas clássicas tiveram uma grande repercussão sobre o funcionamento das organizações industriais e empresariais nas primeiras décadas do século XX, tendo permitindo um efectivo crescimento da sua produtividade e tendo satisfeito as necessidades do capitalismo nascente.

Essas duas teorias (da Administração Científica e da Administração) eram baseadas numa concepção mecanicista do homem, tendo-o reduzido a mais uma “peça” essencial da engrenagem do processo de produção, desprovida de vontade e cuja única motivação para o trabalho é o dinheiro.

Como reacção a essa forma robotizada de conceber o homem, Elton Mayo demonstrou, com as suas experiências levadas a cabo na Western Electric Company, que era possível aumentar a produtividade das empresas por outras vias que não apenas o dinheiro. Revelou a importância dos grupos informais, das lideranças não formais e a importância do sentimento de pertença a grupos informais dentro da organização. As conclusões das suas experiências juntamente com os estudos sobre as necessidades (McGregor), a teoria X e a teoria Y e os estudos sobre a dinâmica dos grupos (Kurt Lewin) deram origem ao que se convencionou chamar de Escola da Relações Humanas.

Na busca constante da eficiência organizacional, Max Weber desenvolveu um modelo de organização e de funcionamento a que chamou de burocracia. Este modelo assenta sobre uma base racional, ou seja, a estrutura da organização tem uma intencionalidade pré-estabelecida, que consiste na adequação dos meios aos fins da organização. Neste sentido, Weber estabelece um conjunto de características que dão corpo ao que é uma organização burocrática que, em suma, passa por ter um funcionamento coordenado e previsível dos resultados. Também assenta numa concepção mecanicista do homem, pois a burocracia submete e condiciona o comportamento humano exclusivamente aos objectivos da organização. Mas o comportamento humano é um factor importante de imprevisibilidade que põe em causa a burocracia weberiana.

O modelo político admite que numa organização estão presentes vários interesses e vários objectivos que devem ser conciliados. Por um lado, os interesses e os objectivos

da organização e, por outro lado, os interesses e os objectivos das pessoas. Esta circunstância transforma as organizações em arenas em que o poder e as relações de poder ganham significado.

A ideia de ver a escola como uma organização não resistiu à tentação de explicar e descrever o seu funcionamento à luz dessas teorias. Ora, a sua aplicação ao contexto escolar ocultava factos e realidades que apenas podiam ser compreendidos se a escola pudesse ser vista tendo em atenção as suas particularidades organizacionais. Só foi a partir de estudos sobre a realidade escolar que foi possível caracterizar especificamente a escola e distingui-la das outras organizações.

A análise e o estudo das organizações educativas deram origem a formas diferentes de teorizar a escola, no âmbito do modelo político, o modelo da ambiguidade, o modelo cultural e o modelo de ecossistema, abordados neste Capítulo.

Devido a multiplicidade de actores e de interesses em presença (das famílias, dos alunos, dos professores, da comunidade, etc), as escolas são um palco privilegiado para o desenvolvimento da actividade política no sentido não partidário do termo. Num contexto como esse, conflito, negociação, interesses e poder ganham novo estatuto.

A mesma multiplicidade atrás referida também faz com que as organizações educativas pareçam anarquias, sistemas debilmente articulados ou “caixotes de lixo” (*garbage can*), na perspectiva do modelo da ambiguidade.

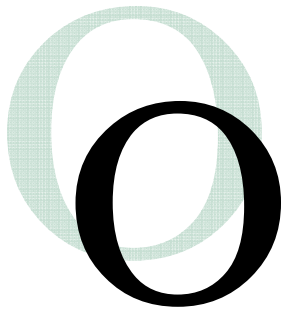
De acordo com o modelo cultural, o que se passa na escola deve ser estudado e entendido para além das evidências. Pelo que o conceito de interpretação ganha um significado importante no sentido em que ajuda a traduzir os fenómenos educativos da escola e as dimensões psico-dinâmicas decorrentes da comunicação entre os actores que nela se cruzam. Muitos desses fenómenos e dinâmicas manifestam-se através da

interacção entre os actores escolares e exprimem-se por meio da linguagem. É por isso que importa compreender o papel do discurso organizacional, que é importante para a fundamentação da metodologia que utilizamos neste trabalho e que será objecto de análise no Capítulo 3.

O Capítulo seguinte versará sobre a apresentação dos modelos de organização dos sistemas educativos o que nos ajudará a perceber a sua natureza e características, para o melhor enquadramento das unidades organizacionais abordadas.

CAPÍTULO 2

MODELOS DE ORGANIZAÇÃO DOS SISTEMAS EDUCATIVOS



objectivo deste capítulo é tentar compreender a natureza dos sistemas educativos de Angola e de Portugal analisando-os a partir das ideias, recomendações e modelos desenvolvidos sobre sistemas educativos.

Começaremos, por isso, por apresentar algumas das teorias que nos ajudam a compreender como surgiram e se organizaram, em geral, os sistemas educativos, com as características que lhes conhecemos hoje. Seguidamente, faremos uma apresentação mais ou menos detalhada sobre os modelos actuais de organização dos sistemas educativos. Finalmente, apresentaremos os sistemas educativos português e angolano situando-os neste quadro de referências.

1. Origens sociais dos sistemas educativos

Dois autores se destacam na explicação das origens sociais que justificam os modelos de organização dos sistemas educativos: Margareth Archer e John Boli.

Na sua primeira versão Archer (1979), a autora faz uma comparação histórica e estrutural dos sistemas educativos nacionais da Inglaterra, França, Dinamarca e Rússia. Na sua versão mais condensada, Archer (1984), a autora apresenta um estudo comparativo entre a Inglaterra e a França, referindo-se especialmente, às estratégias que, num caso como no outro, deram origem a formas diferentes de organização dos sistema educativo nos dois países.

Boli (1989) faz uma resenha crítica das teorias sobre as origens do sistema educativo e apresenta a sua própria teoria.

Nesta secção procuraremos apresentar as justificações de uma e de outro.

Archer (1984) procura dar uma resposta suficientemente completa à questão sobre como surgiram os sistemas educativos e por que razão se organizaram da forma como os conhecemos actualmente, em centralizados e descentralizados.

Os sistemas educativos, na forma como os conhecemos hoje, surgiram no século XIX, como resultado directo da luta política entre distintos grupos sociais pelo controlo social (Archer, 1984).

Segundo Archer (1984), para compreender a razão por que emergiu um sistema centralizado e um sistema descentralizado é preciso saber quais os grupos que estiveram em conflito pelo controlo social da educação, que estratégias utilizaram, qual o desfecho do conflito, quem saiu vencedor e em que medida os perdedores desse conflito o perderam efectivamente.

Através de uma incursão sociológica na França e na Inglaterra do século XIX, a autora considera que os diferentes grupos sociais que desafiaram o poder absoluto da Igreja utilizaram estratégias diferentes que produziram resultados diferentes.

Em França, segundo a autora, de acordo com uma “estratégia de restrição”, o Clero, aliado à Nobreza, exercia o controlo sobre todas as formas sociais. A revolução industrial que havia começado na Inglaterra e as teorias da época sobre a organização do trabalho, apresentadas no primeiro capítulo desta tese, revelaram as fraquezas do absolutismo clerical e deram origem ao surgimento de movimentos sociais liderados pela burguesia e pelos intelectuais reivindicando uma organização social assente em novos valores.

Com a Revolução Francesa que se seguiu (1789), a burguesia triunfante, aliada aos intelectuais e às massas trabalhadoras, assumiu o poder político e proclamou novos valores sociais: Liberdade, Igualdade e Fraternidade. Mas não possuía poder económico! Essa fragilidade económica e financeira da burguesia triunfante, só podia ser compensada pela fixação de altos impostos, o que seria mal interpretado pelas massas trabalhadoras que a ajudaram a derrubar a monarquia e assumir o controlo político da sociedade. A solução encontrada foi mudar a forma de governo, tornando-o mais forte. De um governo parlamentar passou-se para um governo consular e, mais tarde, para um governo imperial. O apoio popular foi substituído pela coerção militar como garantia da estabilidade política. Com um governo imperial forte, chegou a educação estatal, fortemente centralizada nas leis imperiais.

Na Inglaterra, pelo contrário, onde o capitalismo nascente florescia, imperava a teoria segundo a qual uma aliança com os trabalhadores podia desestabilizar seriamente a sociedade (Jones, 1977). Por isso, segundo Archer (1984), de acordo com uma “estratégia

de substituição”, a aliança entre a classe média, os comerciantes, os industriais e grupos dissidentes do Clero permitiu desenvolver uma rede de escolas alternativa ao sistema educacional estabelecido e mantido pela Igreja Anglicana e ligada à Aristocracia e à elite política governamental. Nestas circunstâncias, o conflito na Inglaterra não resultou na transferência do poder para os grupos que se opunham à Igreja. O poder estabelecido foi desafiado e ameaçado, mas não foi eliminado.

Se no caso francês, a luta política pelo poder foi ganha pela burguesia e conduziu ao surgimento de um sistema educativo centralizado, no caso inglês, a aliança entre a classe média, os comerciantes, os industriais e os dissidentes do clero não foi suficiente para derrubar a aliança entre o clero, a aristocracia e a classe política governamental. Como consequência, emergiu um sistema educativo descentralizado.

Boli (1989) faz uma resenha crítica das diferentes teorias que explicam o surgimento dos sistemas educativos. Entre elas, a teoria funcionalista, a teoria do controlo social e a teoria da competição.

A teoria funcionalista considera que à medida em que a sociedade foi-se tornando mais complexa e a divisão do trabalho se intensificou surgiu a necessidade de dar resposta a dois problemas: i) encontrar uma nova base de interacção social (os indivíduos haviam sido deslocados das suas formas tradicionais de identidade e de solidariedade social); e ii) encontrar uma nova forma de preparação dos indivíduos (a especialização das ocupações e a complexidade da sociedade impossibilitaram a família de continuar a desempenhar o seu papel tradicional de socialização e colocou a necessidade de uma formação mais especializada das crianças para assumirem responsabilidades futuras).

A teoria do controlo social considera que a emergência de uma classe de proletários livres do controlo do patronato e a sua tendência para a instabilidade, a

desordem e o conflito, levou a que a elite dominante encontrasse na escola uma forma de controlo desta classe de “gente sem regras”. A escola compensaria, então, a desintegração da família, através da implantação da lealdade, da obediência e da bondade e passaria a fazer parte do processo através do qual “a sociedade começava a regular a vida social dos indivíduos a partir das classes mais baixas” (Sandin, 1986, p. 255).

A teoria da competição entre grupos sociais considera a escola como uma instituição que confere estatuto e não como um meio de socialização. A educação é um recurso de valor. Dá-se mais valor a quem mais estudou e menos a uma pessoa menos educada. Com o surgimento das estruturas complexas de ocupação o emprego passou a depender muito das credenciais educacionais. (Collins, 1971, 1977). A fonte das credenciais é a escola e o que interessa não é tanto quão competente é a pessoa, mas que credenciais ela apresenta para sustentar a sua competência. A educação é, por isso, um meio para atingir estatuto social e a motivação por detrás da escolarização é a competição entre grupos de vários estatutos para aumentar o nível de escolaridade dos seus filhos. O resultado é a expansão da educação.

A teoria que considera a educação como um meio de modernização é uma versão actualizada da teoria funcionalista. Considera que a educação de massas surgiu, porque as formas modernas de organização social exigem qualidades e habilidades diferentes daquelas que a família pode transmitir. A escola foi estabelecida para modernizar as pessoas (Anderson, 1966; Inkeles & Smith, 1974).

Outra variante desta teoria considera que a educação é um instrumento de transformação da sociedade, para perseguir objectivos colectivos que afectam todos os seus segmentos. Aqui a educação é vista como um empreendimento societal, que envolve

os indivíduos num projecto colectivo de sociedade. A educação é o processo que caracteriza a política nacional como um todo, não apenas partes componentes da política.

Para Boli (1989), estas teorias são insuficientes na sua tentativa de explicar o surgimento dos sistemas educativos pois, em todos os casos, a escola é vista como um meio racional para alcançar objectivos racionais, sejam eles societais (na teoria funcionalista) ou de um grupo dominante (na teoria do controlo social). Estas teorias não são consistentes com a forma como a escola realmente funciona. A escola é uma organização frouxamente articulada (Weick, 1979) onde os objectivos, sejam eles quais forem, estão apenas parcialmente reflectidos no que acontece no dia-a-dia da escola. Portanto, do ponto de vista prático, é difícil utilizar a escola para alcançar objectivos tão explícitos.

Para Boli (1989), a educação de massas é um desenvolvimento essencialmente ideológico. O estabelecimento de uma nova concepção da natureza e do significado da sociedade produziu uma crença generalizada na necessidade da educação de massas e esta crença conduziu rapidamente à construção de uma educação de massas virtualmente universal. A educação de massas resultou de mudanças institucionais de longo termo que se completaram largamente no século XIX.

Independentemente da forma como explicam o surgimento dos sistemas educativos, todas as teorias situam o seu aparecimento no século XIX e relacionam a sua emergência com o surgimento e florescimento do capitalismo.

Portugal herda a tradição napoleónica francesa de sistema educativo centralizado, como veremos mais adiante.

Em Angola, começa a desenvolver-se um sistema educativo a duas velocidades – para os indígenas e para os europeus e *assimilados* – que se centraliza, mais tarde com o período da chamada democracia popular, como também veremos mais adiante.

Todavia, antes de apresentarmos os sistemas educativos desses dois países, dedicaremos as páginas seguintes aos modelos de organização centralizados e descentralizados de sistemas educativos.

2. Modelos de organização dos Sistemas Educativos

Os autores que se referem aos temas da centralização e da descentralização relacionam-nos com a forma como o poder está distribuído na organização (Mintzberg, 1995; Donnelly, 2000), ao poder sobre as decisões tomadas ou ainda à localização da autoridade para tomar decisões (Mintzberg, 1995; Bilhim, 1996; Donnelly, 2000).

Mintzberg (1995) considera que uma organização é centralizada

“quando todos os poderes de decisão se situam num único ponto da organização – em última instância nas mãos de um único indivíduo” (Mintzberg, 1995, p. 209).

B. Hage (1980) define a centralização como “o nível e a variedade da participação dos grupos nas decisões estratégicas em relação ao número de grupos na organização” (Hage, 1980, p.66). Para ele o grau de centralização é inversamente proporcional ao nível de participação dos grupos nas decisões da organização, ou seja, quanto maior for o número de pessoas que participem no processo de tomada de decisões estratégicas da organização, menor será a centralização e maior a descentralização.

Para Van de Ven e Ferry (1980), a centralização é o

“*locus* de decisão que determina a autoridade dentro de uma organização. Quando a maioria das decisões é tomada hierarquicamente, uma unidade organizacional é considerada centralizada” (Van de Ven & Ferry, 1980, p. 399).

Uma vez que a centralização e a descentralização estão fortemente associadas ao poder para tomar decisões e ao nível ou grau de participação na tomada das decisões, veremos, a seguir, como se caracterizam os sistemas educativos centralizados e os sistemas educativos descentralizados.

3. Sistemas Educativos Centralizados

Estamos perante um sistema educativo centralizado quando o poder para tomar as decisões mais importantes em matéria de educação está nas mãos dos serviços centrais do Ministério da Educação, cabendo aos restantes níveis da hierarquia a sua aplicação em conformidade com as orientações de funcionamento definidas por esses serviços. A ideia é assegurar uma certa uniformidade de funcionamento do sistema. No topo concebe-se, na base executa-se.

3.1. Tipos de centralização

Formosinho (1086) considera que a administração a administração centralizada pode ser concentrada ou desconcentrada: i) ela é *concentrada* quando o superior hierárquico dos serviços centrais é o único competente para tomar decisões, limitando-se os actores dos escalões inferiores a informar e a executar. No caso concreto do currículo, por exemplo, as estruturas de coordenação intermédias dos Ministérios da Educação limitam-se a informar as escolas que, por sua vez, limitam-se a implementar o currículo e outras circulares do Ministério da Educação sobre diferentes matérias; e ii) *desconcentrada*, quando há graus intermédios e inferiores, chefes com competências para decidir imediatamente, embora sujeitos à direcção e inspecção dos superiores, que podem modificar as decisões por eles tomadas.

Devido às suas características, que as podem confundir com a descentralização, dedicamos alguma atenção à desconcentração, como tipo específico de centralização.

3.1.1. A desconcentração

A desconcentração consiste em estender o poder central sem o transferir para outras instâncias, criando estruturas intermédias que aplicam as orientações.

Segundo Formosinho (1986), a desconcentração pode tomar várias formas: i) *originária*, quando é a lei que atribui competências aos chefes subalternos para tomarem decisões; ii) *por delegação de competências*, quando é o superior hierárquico quem delega certas competências no inferior, delegação essa que pode cessar a todo tempo; iii) *fragmentada*, se, em cada nível intermédio (Província ou Região), os diferentes departamentos centrais tiverem uma delegação que comunica directamente com eles; e iv) *coordenada*, quando existe, a nível local, um serviço que coordena e dirige as diferentes delegações. É o caso das actuais Direcções Provinciais de Educação, coordenadas pelos Governos Provinciais, no caso de Angola, distintamente de Portugal em que há uma desconcentração fragmentada.

Em todos os casos de desconcentração, a responsabilidade final incumbe aos serviços centrais dos Ministérios da Educação. Afinal o sistema ainda é centralizado!

Que razões podem levar um sistema educativo a uma organização desconcentrada?

3.1.1.1 Razões para a desconcentração

Existem razões que podem dar lugar a desconcentração em geral e da educação em especial, nomeadamente:

- a. A adequação da organização: a execução das normas centrais por quem está mais próximo dos problemas é mais rápida; o ritmo e o tipo de implementação das normas centrais podem ser adaptados ao contexto local; as decisões de implementação são tomadas por quem conhece os problemas por estar mais próximo deles.
- b. A incapacidade dos serviços centrais de preverem com exactidão certos problemas que surgirão ao nível local: quando os problemas são previsíveis, os serviços centrais podem pré-decidi-los de modo a que os chefes locais sejam meros executantes. Mas quando eles se tornam complexos e imprevisíveis, vale a pena desconcentrar, porque os serviços centrais são incapazes de prever em pormenor, os problemas que vão surgir, condição prévia para poderem pré-decidi-los em normas burocráticas rígidas.
- c. A impossibilidade de os serviços centrais assegurarem o volume de trabalho de todos os serviços locais.
- d. O reforço do poder central: uma rede desconcentrada multiplica a presença do poder central em todos os locais mantendo-se a cadeia hierárquica de comando e propiciando-se o controlo indirecto.

Seja qual for a razão, a desconcentração é sempre um processo mitigado de centralização, que visa aumentar a eficiência da actividade da administração pública, dentro do modelo burocrático apresentado nas páginas anteriores.

A centralização tem as suas vantagens e inconvenientes. Parecem constituir vantagens da centralização o facto de: i) as decisões serem tomadas por administradores que possuem uma visão global da organização; ii) as decisões serem mais congruentes com os objectivos organizacionais globais; iii) eliminar os esforços duplicados e reduzir

os custos operacionais de uma eventual descentralização; e iv) algumas funções promoverem uma maior especialização e aumentarem a habilidade dos funcionários.

Os inconvenientes que lhe são apontados referem que: i) os decisores estão distanciados dos factos sobre os quais decidem; ii) os decisores não têm contacto com as pessoas e os contextos em que os factos ocorrem; iii) os responsáveis das linhas hierárquicas inferiores estão distanciados dos objectivos globais da organização; iv) as linhas de comunicação mais distanciadas provocam demoras e aumentam os custos operacionais; v) o envolvimento de muitas pessoas aumenta a possibilidade de distorções e de erros pessoais no processo.

A centralização é um forte mecanismo de coordenação das decisões dentro das organizações (Mintzberg, 1995). Ela permite a quem toma a decisão manter uma visão de conjunto do todo organizacional. Porém, nem todas as decisões podem ser tomadas num único centro de decisão, dentro de uma só cabeça, nem tão-pouco é sempre possível levar toda a informação necessária a esse centro, como nos mostram os seus inconvenientes. A informação pode ser muito fluída e ser muito difícil de ser apreendida e transmitida. Mesmo que fosse possível transmitir toda a informação o seu processamento esbarraria com a natural falta de capacidade cognitiva que impediria a sua compreensão.

Um trecho de Simon (1968) citado por Mintzberg (1995) revela bem o comportamento de certos dirigentes organizacionais quando se esbarram com os erros cometidos pelos níveis inferiores da hierarquia: centralizam as decisões ou porque se consideram mais competentes, ou porque pensam que, deste modo, podem coordená-las melhor:

O Departamento de Estado americano, afogado num rio de palavras, (...) pediu auxílio ao departamento de informática. Procede-se (...) aos testes finais de um sistema de computadores, de impressoras rápidas e outros materiais electrónicos (...). Os responsáveis afirmam que (...) os

computadores serão capazes de absorver as mensagens num ritmo de 1200 linhas por minuto. Os telex antigos só podiam receber mensagens num ritmo de 100 palavras por minuto. Que fé constrangedora! Como se o facto de acrescentar água pudesse evitar o afogamento! Esperemos que os Ministros dos Negócios Estrangeiros não se sintam obrigados a ler 1200 linhas por minuto unicamente porque elas existem. (Simon, 1968, 622, In: Mintzberg, 1995, p. 210).

Este comportamento conduz à saturação informativa: quanto mais informação o cérebro tenta receber, menos informação recebe na realidade (Driver & Strenfert, 1969). Isto sugere a ideia de que quem tem o poder para tomar decisões não tem, forçosamente, a informação e a capacidade necessárias para tal. Pelo que, parece sensato considerar uma forma descentralizada de organização do sistema educativo, que atribui poder a quem tem o saber.

Apresentaremos, seguidamente, a noção de descentralização, as razões que podem levar à descentralização, os critérios que podem ser tidos em consideração para a descentralização e as suas vantagens.

4. Sistemas Educativos Descentralizados

A descentralização é substancialmente diferente da desconcentração. Esta conduz a uma delegação de poderes a pessoas hierarquicamente dependentes, o que, em última instância, implica o «dever de obediência a ordens, a subordinação ao poder disciplinar, a possibilidade de revogação, modificação ou reforma do acto do inferior pelo superior, a possibilidade de um genuíno recurso contra os actos do subalterno» (Gournay, 1978, p.157).

A descentralização é uma «devolução de poderes». O Estado deixa de exercer um poder hierárquico para passar a exercer um poder de tutela. O seu objectivo é transferir o poder de decisão dos indivíduos que estão num lugar ou num determinado nível para outros que operam noutro(s) nível(eis) (McGuin & Welsh, 1999).

Segundo Gournay (1978), a descentralização transfere o exercício de certas competências tradicionalmente assumidas pela administração central «a agentes que dependem não do governo, mas de órgãos que tiram a sua autoridade do facto de representarem uma parte da população» (Gournay, 1978, p. 157).

(Chiavenato, 1993) considera que essa transferência depende de vários factores, dentre os quais, i) o tamanho da organização; ii) o ramo de actividade da organização; iii) as tendências económicas e políticas do país; iv) a filosofia da administração central e as personalidades nela envolvidas; v) as competências dos subordinados e a confiança dos superiores nessas competências; e vi) a facilidade de informações que permitem tomar decisões. Por isso, a descentralização, em si mesma, não é boa nem é má. É a conjugação desses factores que determinará o grau de centralização ou de descentralização mais adequado para uma organização.

Parece-nos que a descentralização deveria representar a última fase do processo de desenvolvimento de uma organização em que os seus membros são, efectivamente, chamados a participar no processo de tomada das decisões cuja execução produz resultados que afectam substancialmente as suas vidas.

Além da consideração dos factores atrás referidos, que outras razões podem levar a uma organização descentralizada do sistema educativo?

4.1. Razões para a descentralização

Para Formosinho (1986), existem duas ordens de razões para descentralizar o sistema educativo: razões de ordem política e razões de ordem técnica.

Do ponto de vista político, a descentralização é o culminar de um processo de democratização em que a opinião pública manifesta cada vez mais a sua vontade de ser consultada associada à elaboração das decisões que a afectam directamente.

Segundo Oliveira (1980), “A descentralização é concebida como um instrumento destinado a fazer vingar e actuar a própria democracia, entendida no sentido do direito à participação dos interessados na função administrativa” (Oliveira, 1980, p. 183). É que numa democracia centralizada há uma visão redutora da participação dos cidadãos no sentido em que as pessoas são chamadas apenas para votar de tantos em tantos anos, para determinar que aparelho partidário, cuja formação não controlam, deve ocupar o aparelho do Estado e implementar políticas em cuja elaboração não participam. Nesse sentido, a descentralização dá um sentido mais substancial à participação dos cidadãos na democracia. Contribui para uma definição clara e precisa das responsabilidades.

Do ponto de vista técnico, a descentralização refere-se à necessidade de aumentar a eficácia dos métodos de direcção e gestão perante o peso e a lentidão da burocracia do Estado, à sua incapacidade em gerir, por exemplo, os problemas da colocação dos professores (todos os anos, tanto em Angola, como em Portugal, existem professores que reclamam por não terem sido colocados ou terem sido mal colocados), os seus salários (todos os anos existem, em Angola, professores que reclamam por estarem a auferir um ordenado que não corresponde à sua categoria), a compra e a repartição dos equipamentos e material ou a manutenção dos edifícios (todos os anos, tanto em Angola como em Portugal, as escolas deparam-se com a necessidade de realizar obras que requerem autorização superior). Neste caso, parece que a descentralização permite uma identificação mais rápida e facilita a procura das soluções mais adequadas às necessidades locais, por serem tomadas por pessoas que melhor as conhecem e estarem

sintonizadas com a vontade das populações. Mas também, por não terem que atravessar os canais burocráticos do Estado, pela aproximação dos órgãos decisores do local onde os problemas surgem e pelo carácter definitivamente executório das decisões – não são sujeitas à ratificação dos órgãos superiores, desde que estejam em conformidade com a lei. Isto não acontece com a desconcentração, em que as decisões tomadas podem ser modificadas pelos órgãos superiores da hierarquia.

As razões evocadas para descentralizar a organização dos sistemas educativos superam alguns dos inconvenientes dos sistemas educativos centralizados e sugere que um processo de descentralização deve ser criterioso. Na base de que critérios a descentralização pode ser levada a efeito é o que as páginas seguintes sugerem.

4.2. Critérios de descentralização

Ginn e Welsh (1999) apresentam três critérios de descentralização dos sistemas educativos: a legitimidade democrática (critério de ordem política), o profissionalismo (critério de ordem técnica) e a eficácia do mercado (critério de ordem económica).

De acordo com o critério da legitimidade democrática, parece legítimo que a gestão da educação seja confiada aos representantes políticos democraticamente eleitos em função das expectativas dos diferentes grupos sociais. Sendo o processo de eleição geralmente conflituoso, as pessoas eleitas não precisam de ser, necessariamente, «*experts*» nem em educação nem em gestão.

O poder é inerente à função e não às competências próprias de quem ocupa o lugar. Por isso, as medidas tomadas por quem exerce esse poder são correctas porque são tomadas pelos responsáveis e não porque estão em conformidade com os conhecimentos

científicos sobre a matéria. O que sugere, porventura, que as pessoas que ganham as eleições devem poder conciliar a legitimidade democrática com a competência técnica.

Ginn & Welsh, (1999) parecem, no entanto, limitar este critério de descentralização quando referem que

« (...) os processos de descentralização fundados sobre a legitimidade democrática são aplicáveis aos Estados “fortes”, (...) nas sociedades em que a partilha do poder com as colectividades locais não corre o risco de conduzir à desestabilização do governo central. Estas sociedades já atingiram um alto nível de equidade social entre as regiões, as classes, os grupos étnicos e religiosos. As sociedades que já estão bem integradas, que já instauraram formas de diálogo político e social, podem tolerar graus de diversidade superiores. O poder central não é ameaçado quando a sociedade civil implementa um sistema educativo cujo fundo e a forma diferem daquele que os profissionais escolheriam. O mais importante (a todos os níveis do governo) é que ele continue a usar meios pacíficos para atenuar as diferenças com outros grupos.» (Ginn & Welsh, 1999, p. 37).

Segundo o critério do profissionalismo, o poder para tomar decisões é confiado aos técnicos habilitados (poder de competência) a quem se pede o que é preciso fazer para melhor gerir o sistema educativo. As suas competências estão ligadas ao que é preciso fazer e à maneira de o fazer do que à definição do objectivo a atingir. O seu poder (de competência) é sempre colocado, em última instância, sob controlo político, sobretudo nas democracias. Existem, no entanto, casos em que, uma vez nomeados, gozam de uma autonomia considerável.

Os defensores deste critério partem do princípio de que a educação é «apolítica» e que deve ser confiada às mãos de especialistas, às pessoas que tenham adquirido uma formação e possuam competências e conhecimentos específicos. Neste sentido, as decisões devem fundamentar-se sobre a pesquisa e a análise das políticas públicas sendo o essencial da gestão, a adopção de medidas e regulamentos definidos através da aplicação dos conhecimentos dos especialistas.

Mas a educação não é nem neutral nem apolítica. Ela é sempre um acto altamente intencional e subjectivamente carregado. Utiliza recursos, meios e métodos para alcançar

um fim. A sua intencionalidade e a sua subjectividade retiram-lhe qualquer carácter neutral e apolítico.

Ginn e Welsh (1999) consideram que

«A lógica da perspectiva do profissionalismo aplicada à gestão da educação parte da hipótese de que existe um pequeno conjunto de “melhores práticas” que, se forem implementadas, conduzem em todos os casos a uma alta performance. Portanto, a descentralização só tem sentido se as pessoas que tomam as decisões na base sabem e são capazes de aplicar as melhores práticas. (...) Se a população local conseguir adquirir as competências suficientes, então as decisões tomadas de acordo com um processo político serão as mesmas do que as tomadas pelos especialistas» (Ginn & Welsh, 1999, p. 44).

O que este critério parece sugerir é a necessidade de um processo de aprendizagem de um conjunto de procedimentos e práticas que habilitem os membros das organizações descentralizadas a tomarem as decisões mais apropriadas e adequadas ao contexto e realidade em que evoluem.

O critério da eficácia do mercado distingue a gestão da produção da educação e a gestão do consumo da educação. A maior parte dos países atribuem ao Estado o monopólio exclusivo da produção da educação e exigem que todas as crianças sejam educadas em escolas supervisionadas ou aprovadas pelo Estado. No entanto, numa economia de mercado, os indivíduos têm toda a liberdade para decidirem sobre o tipo de educação e escolherem a escola para os seus filhos.

Os adeptos da ideologia de mercado afirmam que nada confere aos profissionais a capacidade de satisfazer os desejos e as necessidades daqueles que a educação é chamada a servir. Não há nada na formação dos educadores, nem na dos economistas que lhes permita compreender o que o público quer e deseja. Portanto, o mercado, dizem eles, é o melhor meio para explorar a informação sobre o que a clientela quer e o que a satisfaz.

Mais do que os critérios para a descentralização têm, para nós, maior relevância as suas causas.

O aumento qualitativo e quantitativo dos sistemas educativos – a sua complexidade – que põe à prova a capacidade das burocracias centralizadas em manter a qualidade do ensino ministrado; o aprofundamento da democracia consubstanciada na reivindicação de uma maior participação dos beneficiários do sistema educativo na definição, implementação e controlo das políticas educativas; o surgimento das novas tecnologias de informação e comunicação como elemento importante na construção de sociedades de conhecimento e informadas constituem, seguramente, razões a considerar nos processos de descentralização, cujas vantagens não podem ser descuradas.

4.3. Vantagens da descentralização

São apontadas várias vantagens à descentralização:

- Ela proporciona um aumento qualitativo da eficiência organizacional, porque permite que as decisões sejam tomadas pelas unidades situadas nos níveis da hierarquia mais próximos dos beneficiários, com carácter definitivamente executório (ao contrário da desconcentração, como vimos mais acima).
- Ela evita que os funcionários fujam à responsabilidade recorrendo ao chefe, porque contribui para uma definição clara e precisa das responsabilidades.
- Ela permite evitar a saturação informativa, ou seja, a falta de capacidade de tratamento de um grande volume de informações quando elas são transmitidas a um único indivíduo.
- Ela permite melhorar a qualidade das decisões à medida que o seu volume e complexidade se reduzem permitindo que os altos funcionários se concentrem nas decisões de maior importância.

- Ela permite uma redução considerável de papéis nos serviços centrais e os gastos daí resultantes.
- Ela facilita o aumento da velocidade na resposta organizacional às mudanças do meio envolvente e às exigências dos mercados.
- Ela permite que sejam acrescentados mais detalhes à informação que entra no processo de decisão. Quanto mais a decisão for tomada por quem esteja familiarizado com o problema, mais provavelmente serão tomados em conta elementos informativos que se teriam perdido na cadeia de comando.
- Ela contribui para a formação de funcionários mais motivados e mais conscientes dos seus resultados operacionais, permitindo que eles participem do processo da tomada de decisão.
- Ela constitui uma boa base de aprendizagem organizacional pois, pela delegação, a gestão de topo permite que os gestores mais baixos na cadeia hierárquica aprendam a decidir na prática. Ao decidirem sobre assuntos de pouco impacto organizacional, preparam-se para assumir responsabilidades mais elevadas à medida que sobem na cadeia de comando.

Considerados e apresentadas essas formas de organização dos sistemas educativos, bem como o seu significado histórico e social, vejamos agora como se organizam os sistemas educativos, português e angolano.

A apresentação dos dois sistemas iniciará por algumas notas históricas, necessariamente sumárias, sobre os antecedentes de cada sistema educativo, após o que será apresentada a estrutura institucional de cada um deles.

Por razões de ordem cronológica começaremos com o sistema educativo português, que é o que precede, no tempo, o sistema educativo angolano.

5. Sistema educativo português

5.1. Antecedentes. Algumas notas históricas

Os leitores portugueses familiarizados com esta temática quererão, eventualmente, saltar as próximas onze páginas dedicadas à apresentação do sistema educativo português e concentrarem-se na apresentação do sistema educativo angolano. Se preferirem, poderão deter-se nelas para saber como é que o sistema educativo do seu país foi percebido por uma angolano.

Os leitores angolanos estarão, seguramente, interessados em perceber alguns detalhes da evolução do sistema educativo português.

Os antecedentes do sistema educativo português remontam ao tempo da Monarquia, altura em que os assuntos da instrução estavam a cargo do Conselho Superior da Instrução Pública, criado em 1841 e presidido pelo rei.

Em 1859 é criada uma Direcção Geral da Instrução Pública que, a 12 de Junho de 1870, é transformada em Ministério da Instrução Pública.

No preâmbulo do decreto que cria esse ministério lê-se:

“É de reconhecida necessidade dar à instrução nacional o desenvolvimento reclamado pelo progresso e pelas instituições políticas do país, colocando-o no lugar eminente que lhe compete, a par dos primeiros ramos da governação pública” (Carvalho, 1996, p. 602). O decreto faz questão de mencionar, igualmente, que grande parte das nações europeias já possuía Ministério da Instrução, «até» a Turquia e a Rússia, mas que Portugal não seria o último, pois dele ainda careciam a Espanha, a Bélgica e a Inglaterra.

Esse Ministério durou apenas seis meses. Foi extinto a 27 de Dezembro de 1870. Segue-se depois um longo período de inexistência de um Ministério que se ocupasse dos assuntos da Instrução Pública.

Registam-se graves carências e a falta de capacidade dos diferentes governos para as resolverem ou, pelo menos, lhes darem esperanças de solução; as sucessivas reformas não permitiam avaliar os seus resultados, ou então fundamentar as críticas que as repudiavam. Todos os departamentos do Estado funcionavam mal e a todos se poderia ir buscar razões de censura. Mas foram as questões do ensino que constituíram arma de arremesso aos críticos da Monarquia.

Como resposta às críticas da oposição, o Governo voltou a instituir, a 5 de Abril de 1890, o Ministério da Instrução Pública. No decreto que o (re)cria, a sua existência é justificada «para que se possa cuidar mais assiduamente [da instrução pública] a primeira necessidade é dar a estes serviços uma autonomia, que hoje não têm (...). Separando o serviço da instrução pública dos outros serviços administrativos (...) damos o primeiro passo, modesto, mas essencial para o futuro engrandecimento da cultura geral da nação» e acrescenta-se que «Portugal é ainda, infelizmente, um dos povos da Europa menos adiantados na difusão da instrução pública nas classes populares» (Carvalho, 1996, p. 626).

Mesmo assim, a Monarquia não estava a salvo da agressividade dos ataques não só por parte dos republicanos, Imprensa e no Parlamento, como até dos «próprios monárquicos divididos em grupos dissidentes que se digladiavam sem pudor, desmascarando-se publicamente e pondo a descoberto, (...) os abusos, as irregularidades, as desonestidades praticadas até por pessoas responsáveis que pareciam a salvo de toda a desconfiança» (Carvalho, 1996, p. 647).

O rei D. Carlos é assassinado a 1 de Fevereiro de 1908 e, dois anos depois, a república é proclamada a 5 de Outubro de 1910.

Os assuntos da Instrução que, durante a Monarquia corriam por conta do Ministério do Reino, transitam para o Ministério do Interior.

Com o pensamento de transformar a mentalidade dos portugueses por via da escola, os republicanos que assumiram o poder «apontaram as suas armas certeiras para determinadas muralhas (...) cuja implantação, no território das actividades pedagógicas, impossibilitava os avanços dos ideais revolucionários. Eram a presença das Ordens Religiosas no ensino, a doutrinação católica nas escolas do Estado e as praxes e os privilégios da Universidade de Coimbra» (Carvalho, 1996, p. 659).

O Ministério da Instrução Pública, é definitivamente criado a 7 de Julho de 1913, embora com futuras mudanças de nome, dele ficando dependentes, todos os serviços de instrução no Continente e nas Ilhas Adjacentes.

Entre reformas e contra-reformas, foi com data de 21 de Junho de 1923 que, pela primeira vez em Portugal dos tempos modernos, um plano geral de ensino metodicamente organizado propunha que o Ministério da Instrução Pública passasse a designar-se Ministério da Educação Nacional.

Treze anos mais tarde, já durante o regime da Ditadura Nacional, se fez aprovar a 11 de Abril de 1936, a lei sobre a «Remodelação do Ministério da Instrução Pública». A lei constava de doze bases e na sua primeira base lia-se: «O Ministério da Instrução Pública passa a denominar-se Ministério da Educação Nacional». A justificação era privilegiar a educação em detrimento da instrução.

E assim surgiu o Ministério da Educação português.

Se nos lembrarmos como surgiu o sistema educativo centralizado no século XIX, em França, podemos ver como, nas breves linhas traçadas, é possível estabelecer pontos de convergência com o surgimento do sistema educativo centralizado em Portugal.

Os republicanos são herdeiros dos ideais da Revolução Francesa de Liberdade, Igualdade e Fraternidade. Tal como em França, os republicanos insurgiram-se contra a Monarquia; tal como em França, formou-se uma aliança estratégica entre os republicanos, os intelectuais e grupos dissidentes da Monarquia que desafiou o poder da Monarquia e do Clero, depôs o rei (não esquecer que o rei Louis XVI foi guilhotinado, em França, depois da proclamação da República), tomou o poder político e atacou-se a presença das Ordens Religiosas no ensino, a doutrinação católica nas escolas do Estado e as praxes e os privilégios da Universidade de Coimbra e proclamou a República.

Com a proclamação da República, o sistema educativo passou a ser único, obrigatório, administrado directamente pelo governo central, com currículos únicos e compulsivos.

Barreto (1995) considera que a tendência centralizadora do sistema educativo visava o alcance de três objectivos centrais: i) Integrar, no sentido de criar vínculos e laços, horizontais e verticais, entre todas as unidades e estabelecimentos educativos, na tentativa de criar um sistema coerente adaptado a uma entidade territorial e administrativa de âmbito nacional; ii) centralizar ou estabelecer uma autoridade global, governamental ou estatal, que regule e presida às actividades de todas as unidades integradas no sistema; e iii) unificar, o mesmo que homogeneizar métodos e regras, programas e objectivos com vista a propiciar uma aprendizagem de saberes iguais em toda uma entidade territorial e administrativa, no Estado-nação, afim de suscitar comportamentos semelhantes com o propósito de evitar ou reduzir actuações singulares ou diferentes

5.2. Estrutura institucional do Sistema Educativo português

A estrutura institucional do Sistema Educativo português decorre da Lei nº 46/86, de 14 de Outubro (Anexo 1), sobre as Bases do Sistema Educativo, com as alterações nela introduzidas pelas Lei nº 115/97, de 19 de Setembro (Anexo 2) e Lei nº 49/2005 de 30 de Agosto (Anexo 3). Na sua última reformulação essa lei define o sistema educativo como

o conjunto de meios pelo qual se concretiza o direito à educação, que se exprime pela garantia de uma permanente acção formativa orientada para favorecer o desenvolvimento global da personalidade, o progresso social e a democratização da sociedade (Lei nº 49/2005, de 30 de Agosto. Art. 1º, nº2).

O Sistema Educativo português é laico e engloba uma série de mecanismos que garantem aos cidadãos o direito à educação e à igualdade de oportunidades em matéria de acesso aos centros educativos e de sucesso escolar.

Exceptuando a gestão conjunta de alguns centros educativos, cabe ao Ministério da Educação a responsabilidade pela gestão global, integrada e centralizada do Sistema Educativo.

As autoridades centrais asseguram a aplicação da legislação e das normas promulgadas pelo Governo e pelo Parlamento, desenvolvendo também iniciativas normativas adicionais através de circulares e directrizes.

O Ministério da Educação é o responsável pela definição da política nacional em matéria de educação, com funções de promover o desenvolvimento e a modernização do sistema educativo reforçando a conexão entre a educação e a investigação, a ciência, a tecnologia e a cultura, e preservar e difundir a língua portuguesa para o que, conta com o apoio de serviços centrais e regionais.

Os serviços centrais encarregam-se das tarefas de elaboração, desenvolvimento, coordenação, avaliação e inspecção da educação e da formação, enquanto que o ministro é o responsável pela direcção política do Ministério e é assistido, no desempenho das suas funções por Secretários de Estado.

Os serviços regionais são constituídos por cinco Direcções Regionais de Educação, com carácter desconcentrado que desenvolvem as tarefas do Ministério da Educação a nível regional. Essas direcções regionais ocupam-se da orientação, coordenação e apoio aos centros de ensino não superior, da gestão dos seus recursos humanos, financeiros e materiais e da assistência tanto aos centros como aos alunos que os frequentam.

Segundo a Lei de Bases do Sistema Educativo (Lei nº46/86), o sistema educativo compreende a educação pré-escolar, a educação escolar e a educação extra-escolar.

“A educação pré-escolar é a primeira etapa da educação básica no processo de educação ao longo da vida, sendo complementar da acção educativa da família, com a qual deve estabelecer estreita cooperação, favorecendo a formação e o desenvolvimento equilibrado da criança, tendo em vista a sua plena inserção na sociedade como ser autónomo, livre e solidário.” (Lei n.º 5/97, de 10 de Fevereiro).

A educação escolar compreende os ensinos básico, secundário e superior.

a) O ensino básico é universal obrigatório e gratuito, tem duração de nove anos lectivos, estrutura-se em três ciclos de ensino sequenciais, devendo ingressar neste ensino todas as crianças residentes no território nacional, que completem os 6 anos de idade até 15 de Setembro (Lei nº 46/86, de 14 de Outubro).

O ensino básico tem entre outros os seguintes objectivos gerais:

“Assegurar uma formação geral comum a todos os portugueses que lhes garanta a descoberta e o desenvolvimento dos seus interesses e aptidões, capacidade de raciocínio, memória e espírito crítico, criatividade, sentido moral e sensibilidade

estética, promovendo a realização individual em harmonia com os valores da solidariedade social;”

“Assegurar que nesta formação sejam equilibradamente interrelacionados o saber e o saber fazer, a teoria e a prática, a cultura escolar e a cultura do quotidiano;”

(Alíneas a) e b), do Artigo 7º da Lei n.º 46/86, de 14 de Outubro).

O ensino básico divide-se em três ciclos: o 1º ciclo, o 2º ciclo e o 3º ciclo.

- i. O 1º ciclo compreende quatro anos de escolaridade, com idades normais de frequência dos 6 aos 9 anos, proporciona um ensino globalizante da responsabilidade de um único professor, auxiliado por outros professores especializados em áreas específicas como sejam as do ensino de línguas estrangeiras, de educação física, de tecnologias de informação ou artísticas. Tem como objectivos específicos o enriquecimento da linguagem oral e a iniciação da aprendizagem da leitura, escrita, aritmética, cálculo e a aquisição de noções básicas do meio físico e social, expressões plástica, dramática, musical e motora.
- ii. O 2º ciclo, com idades normais de frequência dos 10 aos 11 anos, compreende dois anos de escolaridade, organizados em áreas interdisciplinares de formação básica da responsabilidade de um professor por área, tendo em vista habilitar os alunos a assimilar e interpretar crítica e criativamente a formação humanística, artística, física, desportiva, científica, tecnológica, moral e cívica, que o currículo nacional proporciona neste nível de ensino.
- iii. O 3º ciclo, com idades normais de frequência dos 12 aos 14 anos, compreende três anos de escolaridade, desenvolve o currículo respectivo no regime de um

professor por disciplina ou grupo de disciplinas afins e integra diversas áreas vocacionais no ano terminal do ciclo.

Pretende-se neste ciclo de ensino propiciar condições para “...a aquisição sistemática e diferenciada da cultura moderna, nas suas dimensões humanística, literária, artística, física e desportiva, científica e tecnológica, indispensável ao ingresso na vida activa e ao prosseguimento de estudos, bem como a orientação profissional que faculte a opção de formação subsequente ou de inserção na vida, activa com respeito pela realização autónoma da pessoa humana.” (Alínea c) do Artigo 8º da Lei n.º 46/86, de 14 de Outubro (Lei de bases do sistema educativo).

b) O ensino secundário consolida a diversificação e especialização dos percursos educativos e formativos, oferecendo alternativas de educação e formação, cujo teor dominante pode ser de formação geral, vocacional, artística ou profissional.

No que se refere ao ensino secundário regular, existem quatro tipos básicos de ofertas formativas:

- i. Cursos Científico-Humanísticos, concebidos para preparar o prosseguimento de estudos de nível superior, estão organizados por áreas de estudo: - Ciências e Tecnologias, Ciências Socio-económicas, Ciências Sociais e Humanas, Línguas e Literaturas e Artes Visuais.
- ii. Cursos Tecnológicos, orientados na perspectiva de qualificar para a inserção no mercado do trabalho, permitem ainda o prosseguimento de estudos em níveis superiores do sistema educativo. Conferem para além da certificação profissional de nível 3, também uma certificação académica do ensino secundário. Existem dez cursos tecnológicos: - Construção Civil e Edificações, Electrotecnia e Electrónica, Informática, Design de

Equipamentos, Multimédia, Administração, Marketing, Ordenamento do Território e Ambiente, Acção Social e Desporto.

- iii. Cursos Artísticos Especializados tendo como objectivo proporcionar formação de elevada qualidade nas áreas da música, dança e artes visuais. Estes cursos podem ser mais orientados para o prosseguimento de estudos ou na dupla perspectiva de qualificar para a inserção no mercado do trabalho e para o prosseguimento de estudos.
- iv. Cursos Profissionais, concebidos com o objectivo primário da qualificação inicial dos alunos para o ingresso no mercado de trabalho, conferem também certificação académica equivalente ao ensino secundário, o que permite o prosseguimento de estudos.

O ensino pós-secundário organiza-se através da oferta de Cursos de Especialização Tecnológica (CET), formações pós-secundárias não superiores a desenvolver na mesma área, ou em área de formação afim àquela em que o aluno obteve qualificação profissional de nível 3. A conclusão com sucesso de um CET confere um Diploma de Especialização Tecnológica (DET) no nível 4 de qualificação profissional.

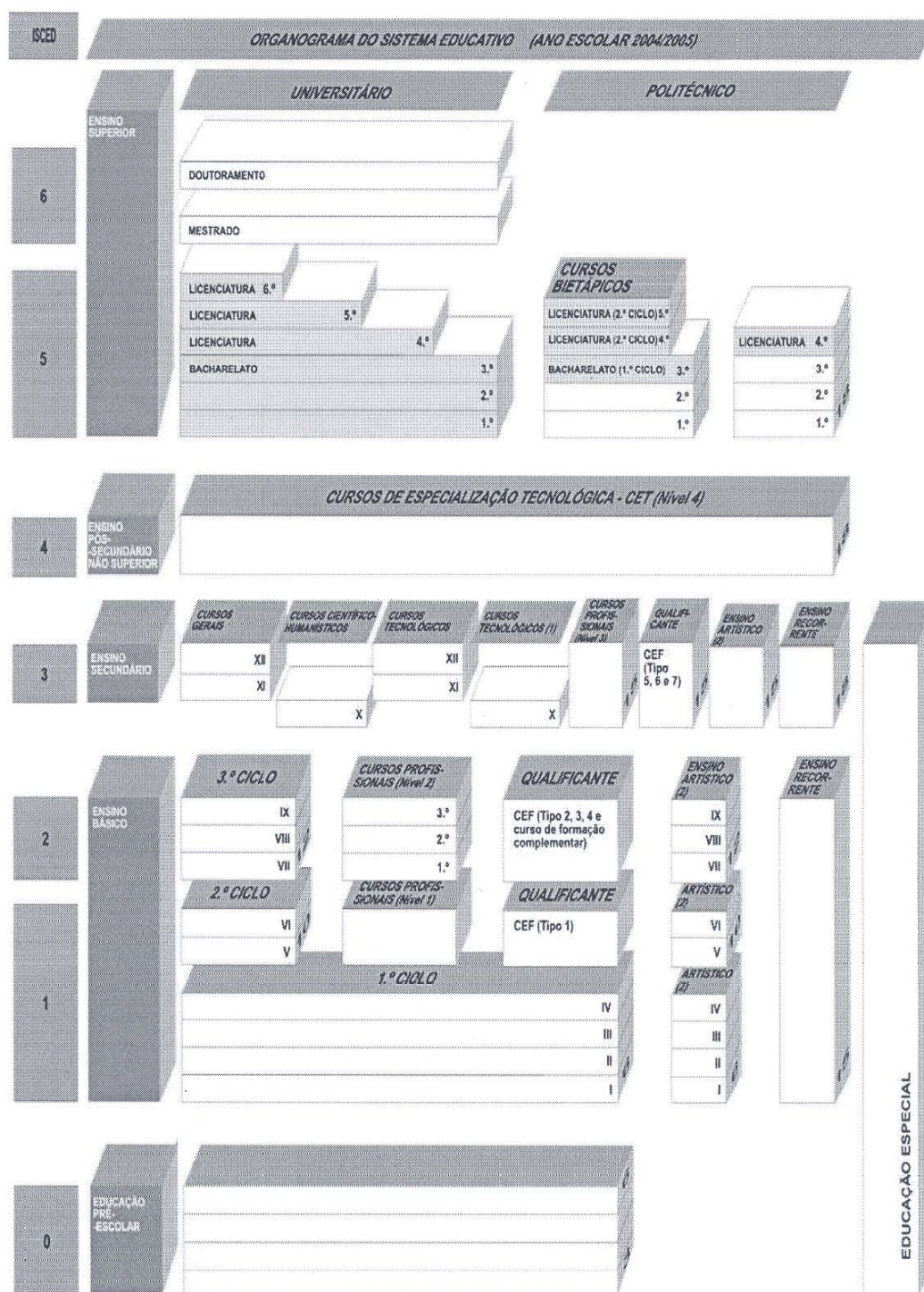
Os CET visam aprofundar o nível de conhecimentos científicos e tecnológicos e o desenvolvimento de competências pessoais e profissionais adequadas ao exercício profissional qualificado. Este percurso formativo integra objectivos de qualificação e inserção profissional e permite ainda o prosseguimento de estudos, possibilitando a candidatura a cursos específicos do Ensino Superior nos termos de protocolos prévios que criem condições para, nos termos fixados pelos diplomas legais respectivos, os titulares de um diploma de especialização tecnológica verem creditada a formação para esse efeito.

c) O Ensino Superior representa o nível mais elevado da oferta de ensino formal, tendo como condição de acesso a prévia titularidade de um diploma do ensino secundário ou do pós-secundário.

O Ensino Superior no actual quadro da Lei de Bases do Sistema Educativo de 1986, inclui duas vertentes:

- i. O ensino universitário visa assegurar uma sólida preparação científica e cultural e proporcionar uma formação técnica que habilite para o exercício de actividades profissionais e culturais e fomenta o desenvolvimento das capacidades de concepção, de inovação e de análise crítica.
- ii. O ensino politécnico visa proporcionar uma sólida formação cultural e técnica de nível superior, desenvolver a capacidade de inovação e de análise crítica e aplicações com vista ao exercício de actividades profissionais.

O sistema educativo português apresenta a seguinte estrutura, cuja apresentação acabamos de descrever sumariamente:



(1) Portaria 550-A/2004, de 21 de Maio.

(2) Ensino Artístico Especializado - em regime integrado.

Fig. 1: Fluxograma do sistema educativo português

6. SISTEMA EDUCATIVO ANGOLANO

6.1 Antecedentes. Algumas notas históricas.

Entre 1482 e 1845, todas as experiências vividas no sector da educação eram levadas a cabo pela Igreja Católica, em nome da Evangelização e da missão pretensamente civilizadora de Portugal. É a 14 de Agosto de 1845 que se pode marcar o início do ensino oficial em Angola, com um Decreto desse mesmo ano assinado por Joaquim José Falcão, ministro de D. Maria II (Santos, 1970).

Pode dizer-se que existem três momentos diferentes da educação em Angola: os contactos com o Reino do Congo, a fundação da cidade de S. Paulo de Assunção de Loanda e, em 1919, a organização do 1º Conselho Inspector da Instrução Pública, depois da proclamação da República em Portugal.

Durante os dois primeiros momentos em que se situa o período compreendido entre 1482 e 1845, não se pode dizer que a educação tivesse as características que se lhe reconhece hoje. Eram acções levadas a cabo pela Igreja Católica, em nome da Evangelização e da “civilização”.

Durante esse período foram estabelecidas relações políticas entre o Reino do Congo e a Monarquia portuguesa que permitiram que alguns dos filhos dos notáveis congoeses fossem educados em Portugal. (Santos, 1970; Zau, 2002).

Segundo Zau (2002), nesse período, o ensino missionário confundiu-se praticamente com a própria história da colonização de Angola. Os primeiros encontros com a cultura ocidental foram marcados pela catequização e a cerimónia do baptismo, procurando-se, desta forma, modificar os hábitos dos povos. O rei do Kongo foi o

primeiro a ser convertido e recebeu, pelo baptismo, o nome de D. Manuel, em homenagem ao rei de Portugal.

As relações políticas que se estabeleceram entre os dois reinos permitiram que alguns “moços congoeses” fossem baptizados e instruídos na fé católica em Portugal e que missionários e artífices afluíssem de Portugal para o reino do Kongo. Nesse período levantaram-se igrejas, construíram-se habitações, modificaram-se costumes, queimaram-se feitiços, desenvolveu-se o comércio e cultivaram-se novos produtos. Foi o apogeu do reino do Kongo.

Santos (1969) considera que, mais tarde, o rei D. Afonso, do Kongo, queixou-se ao rei D. Manuel, de Portugal, sobre os maus exemplos dos missionários presentes no seu reino. Florescia o tráfico de escravos e o rei não tinha autoridade sobre os traficantes. Os missionários poderiam ajudar, mas:

«O Padre Aleixo ‘moreo de nojo’ pelo que via; ou outros escolheram a Pêro Fernandes por seu ‘mayorall’ e ‘em tam se apartaram todos cada hum em sua casa e tomaram certos moços que cada hum emsynava’, ‘começaram todos a tratar em comprar e vemder’ e, vendo o rei do Kongo ‘o seu devasamento {lhes rogou}per amor de nosso senhor Jesus Christo que se comprasem allgumas peças que fosem esprivos e que nom comprasem nenhuma molher por nam darem máo exemplo nem {o} fazerem ficar em mentyra com sua gente do que lhe {tinham} pregado e sem embargo disto começaram a encher as casas de putas em tall manera que o Padre Pêro Fernandes emprenhou huma molher em sua casa e pario hum mulato» (Santos, 1969, pp. 41-42).

O declínio do reino do Kongo inicia em 1702 e o reino extingue-se em meados do século XIX.

Nessa altura já a coroa portuguesa havia perdido o interesse pelo reino do Kongo, depois de Bartolomeu Dias ter dobrado o Cabo das Tormentas e Vasco da Gama ter descoberto o Caminho Marítimo para a Índia. Ganhava importância o comércio das especiarias.

Nessa altura também já havia sido vencida a resistência do reino do N'Dongo e da sua temível Rainha N'Ginga-a-Mbande e estabelecida a cidade de São Paulo de Loanda, por Paulo Dias de Novais¹.

Com a proclamação da República portuguesa, em 1910, as instituições religiosas foram perdendo a força que possuíam antes, embora continuassem activas na sua acção evangelizadora.

Nos finais de 1919, o governo da Colónia de Angola criou um Conselho Inspector da Instrução Pública, assumindo, desta forma, a responsabilidade pelo controlo da Instrução.

Este Conselho foi o responsável pela organização de um sistema de educação discriminatório, com um ensino voltado para atender os filhos dos europeus e dos africanos que haviam conseguido assimilar os valores europeus (os assimilados) e um outro ensino destinado a atender as crianças nativas. O primeiro era ministrado em escolas primárias oficiais, enquanto que o outro era ministrado em escolas-oficinas e em escolas rurais, onde as crianças eram preparadas para exercerem uma actividade profissional. Este tipo de ensino estava a cargo da Repartição Superior dos Negócios Indígenas, fora da alçada e da orientação dos serviços especificamente dedicados à instrução e à escolaridade.

Seguiu-se uma série de reformas que deu origem a diferentes maneiras de organizar os serviços dedicados à instrução. Assim surgiu o Liceu Salvador Correia (1919); a Direcção dos Serviços de Instrução (19296); a Reorganização da Instrução Primária na Província de Angola (1927); Organização dos Serviços de Instrução Pública

¹ Para mais informações ler dos Santos, M. (1970) A História do Ensino em Angola . Angola: Edição dos serviços de Educação.

da Colónia de Angola (1929); o Conselho de Instrução Pública (1932); a Reorganização do Ensino Primário (1933); e a Secretaria Provincial de Educação de Angola (1964).

Foi esta instituição que coordenou a educação em Angola até à instituição do Ministério da Educação, em 1975, altura em que foi proclamada a Independência de Angola.

O novo Estado independente de Angola conferiu ao Ministério da Educação uma nova missão, a de formar o «homem novo, capaz de produzir e reproduzir a cultura nacional no seu todo» (MPLA, 1977). Assim, o Ministério da Educação dotou-se de estruturas e serviços que o habilitariam a cumprir a sua nova missão. Tornou-se nacional e chamou a si, tal como já acontecera com o sistema educativo português, as tarefas de integrar, centralizar e unificar, recordando o sociólogo português António Barreto. Para tal dotou-se de um estrutura institucional que passaremos a apresentar.

6.2. Estrutura institucional do sistema educativo angolano

A Lei nº 13/01, de 31 de Dezembro (Anexo 4), estabelece as Bases do Sistema de Educação e define-o como «o conjunto de estruturas e modalidades, através das quais se realiza a educação, tendentes à formação integral e harmoniosa do indivíduo com vista à construção de uma sociedade livre, democrática, de paz e progresso social».

A referida lei estabelece um conjunto de princípios sobre os quais se organiza o Sistema Educativo, que garantem, entre outras coisas, a sua integridade, a sua laicidade, a sua democraticidade, a sua gratuitidade e a obrigatoriedade do seu ensino primário.

A integridade pressupõe que existe uma correspondência entre os objectivos de formação e os de desenvolvimento do país que se materializam através da unidade de

objectivos, conteúdos e métodos de formação garantindo a articulação horizontal e vertical permanente dos subsistemas, níveis e modalidades de ensino.

A laicidade pressupõe a independência do sistema de qualquer religião ou credo religioso.

A democraticidade da educação considera que todos os cidadãos angolanos, independentemente da sua raça, local de nascimento, religião e classe a que pertençam têm direitos iguais no acesso e na frequência dos diferentes níveis de ensino e a participação na resolução dos seus problemas.

Com a gratuidade o Estado isenta todos os alunos do ensino primário, regulares ou adultos, do pagamento de qualquer taxa pela inscrição, assistência ou o material escolar, enquanto que todos os indivíduos são obrigados a frequentar o ensino primário.

Os princípios estabelecidos para o Sistema Educativo angolano ainda estão longe de ser concretizados na sua plenitude.

O princípio da integridade está definido numa perspectiva funcionalista, isto é, os objectivos do sistema educativo devem ser congruentes com os objectivos de desenvolvimento do país. No seu actual estágio, o Sistema Educativo está longe de assumir essa responsabilidade na sua plenitude. Os ainda altos índices da taxa de analfabetismo e o esforço necessário para alcançar os Objectivos de Desenvolvimento do Milénio, questionam permanentemente o grau em que o princípio da integridade é alcançado.

Verifica-se também uma grande desarticulação entre os objectivos, conteúdos e os métodos de formação que se reflectem nos também ainda baixos índices de promoção e de sucesso escolar.

A igualdade de direitos ao acesso e a frequência dos diferentes níveis de ensino ainda é fortemente condicionada pela fraca cobertura da rede escolar e também da fraca qualidade do ensino ministrado, o que questiona o princípio da democraticidade da educação. A plena assunção de uma oferta pública suficiente e de qualidade em matéria de educação para a maioria dos angolanos daria, com certeza, mais substância ao princípio da democraticidade.

A escassez da oferta pública de educação tem levado a que a imperfeição do mercado dite regras que contrariam o princípio da gratuidade do ensino, com sérias consequências para o princípio da obrigatoriedade do ensino primário.

Os problemas levantados a alguns destes importantes princípios podem, porventura, sugerir que o desafio da integridade, da unidade e sistematicidade ainda está por vencer. Ou será necessário admitir um modelo diferente de organização do sistema educativo?

Enquanto responsável exclusivo pela gestão e administração do Sistema Educativo, o Ministério da Educação gere todos os centros educativos, com excepção dos do ensino particular e aqueles em que a gestão é partilhada com outros ministérios (Ministério da Administração Pública, Emprego e Segurança Social, Ministério das Pescas, Ministério dos Correios e Telecomunicações, etc.).

A aplicação da legislação e as normas promulgadas pelo Governo é assegurada pelas autoridades centrais que, além disso, produzem normas adicionais para o bom funcionamento do sistema. Essas normas são de cumprimento obrigatório pelos centros educativos.

O Estado é o responsável exclusivo pela definição da política educativa do país cabendo ao Ministério da Educação a sua coordenação. Para o efeito o Ministério conta com o apoio de serviços centrais e de serviços locais.

Os serviços centrais do Ministério da Educação são constituídos pelos departamentos executivos centrais com a incumbência de garantir o cumprimento das funções essenciais do Ministério, ou seja, conceber, administrar, aplicar, orientar, dirigir e controlar a política educativa nacional (Dec.-Lei nº 13/95).

O Ministério da Educação tem, por isso, uma administração centralizada do Sistema Educativo de tipo desconcentrado em que a coordenação local da educação está a cargo de órgãos intermédios designados por Delegações Provinciais de Educação, ao tempo desta investigação. Estes serviços de coordenação local têm a função de executar a política educacional, acompanhar e controlar as orientações e directrizes superiormente definidas e recolher os dados operacionais para a concepção de medidas de âmbito local (Dec.-Lei nº 13/95). Tal como vimos mais acima, neste Capítulo, trata-se de uma administração desconcentrada de tipo fragmentada. Actualmente, está em curso uma reforma da administração do Estado, de que falaremos mais adiante, que conferiu ao Ministério da Educação uma administração de tipo coordenada.

O Sistema Educativo angolano compreende três subsistemas: o ensino de base, o ensino médio e o ensino superior.

O subsistema do ensino de base – oito anos de escolaridade – tem por objectivo assegurar o desenvolvimento integral e harmonioso dos alunos com idades compreendidas entre os seis e os catorze anos, através da aquisição de conhecimentos, da formação de capacidades e hábitos necessários para a continuação de estudos ou a entrada na vida activa.

O subsistema do ensino médio, com duas fileiras. A fileira profissionalizante – quatro anos de escolaridade – visa a formação de técnicos intermédios para o sector produtivo e para docência no ensino de base. A fileira liceal (pré-universitário) – três anos de escolaridade – prepara os jovens com o ensino de base concluído para o ingresso no ensino superior.

O subsistema do ensino superior é a estrutura de topo do sistema educativo e visa assegurar a investigação científica e a formação de quadros superiores por forma a puderem participar activamente no desenvolvimento sócio-económico do país.

O sistema garante ainda uma formação técnico-profissional, estruturada em dois ciclos, para trabalhadores qualificados. Este tipo de formação é assegurado nos Centros de Formação Profissional, actualmente a cargo do Ministério da Administração Pública, Emprego e Segurança Social.

Além desses subsistemas, o sistema educativo angolano oferece ainda as modalidades de educação de adultos e de educação especial. A primeira, estruturada em semestres, atende os adultos e os jovens que, por qualquer razão, não tenham a idade oficial para frequentar o ensino de base. A educação especial está destinada ao atendimento de crianças com dificuldades de aprendizagem e necessidades educativas especiais.

O sistema educativo angolano possui a seguinte estrutura, cuja apresentação acabamos de descrever sumariamente:

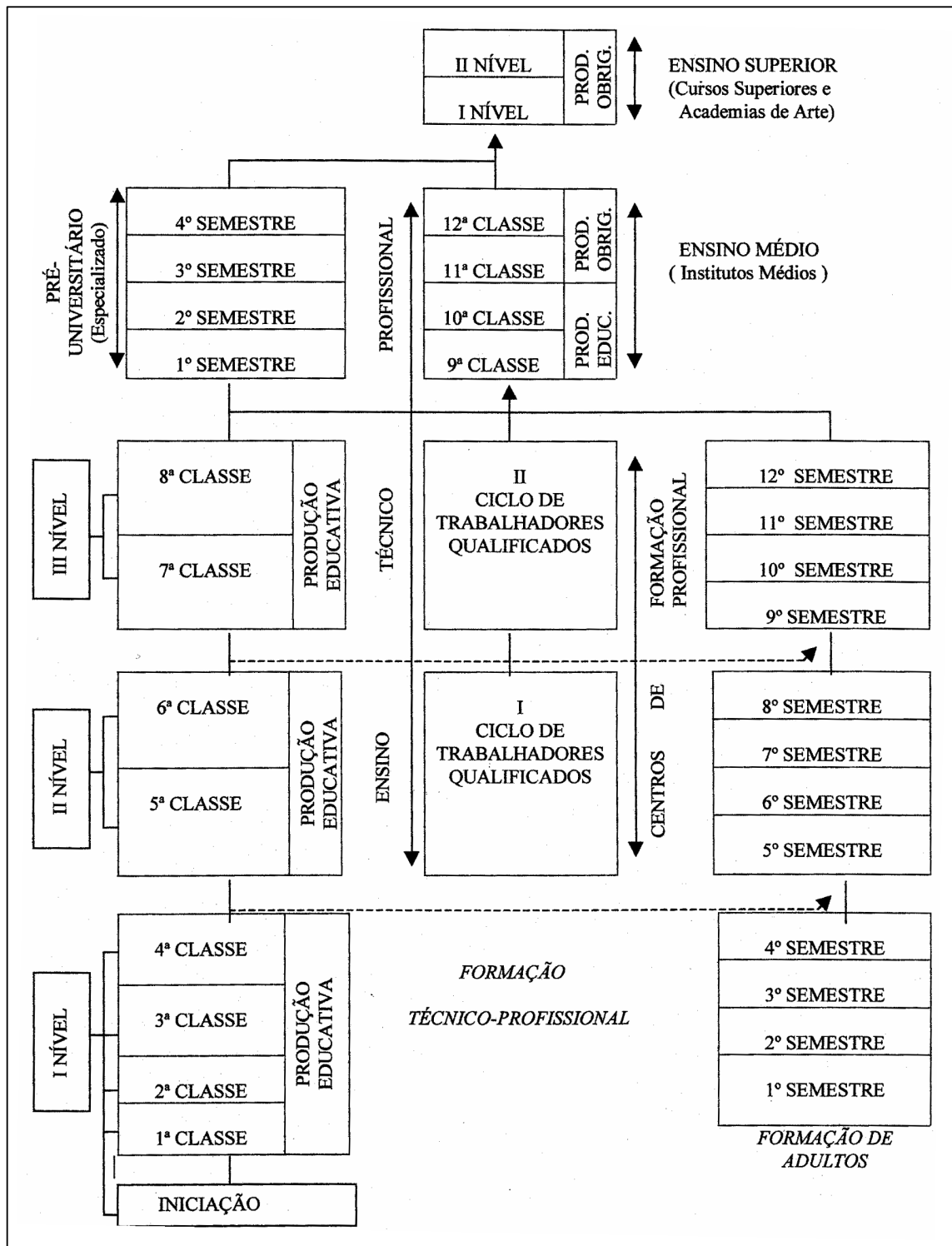


Fig. 2: Fluxograma do sistema educativo angolano (1978-2011)

Além da reforma da administração do Estado, já referida, também está em curso uma reforma deste sistema educativo, que visa melhorar a sua performance e adequar as suas estruturas com vista a aumentar a qualidade da educação. Esse projecto, que prevê uma reforma dos manuais, dos métodos e da formação de docentes, estabelece que o Sistema de Educação comporte a Educação pré-escolar e a educação escolar, com três níveis de ensino: o Ensino primário, o Ensino secundário e o Ensino superior.

A Educação pré-escolar a fim de assegurar a preparação para o ensino sistemático no Ensino primário.

O Ensino primário, obrigatório, unificado e com 6 anos de escolaridade, prepara os alunos para a continuação dos estudos no Ensino secundário. Oferece um Ensino geral que comporta a Educação regular e a Educação de adultos.

O Ensino secundário está repartido em dois ciclos.

O 1º ciclo oferece, por um lado, uma formação geral, contendo a Educação regular e a Educação de adultos, com duração de 3 anos de escolaridade e, por outro lado, uma formação profissional básica, destinada a preparar jovens e adultos para o ingresso na vida activa.

O 2º ciclo do secundário oferece, por um lado, uma formação geral, na continuação da Educação regular e a Educação de adultos, iniciadas no 1º ciclo, com duração de 3 anos de escolaridade e, por outro lado, duas formações profissionalizantes, sendo a Formação média normal, destinada a formação de professores para o ensino primário; e a Formação média técnica, destinada à formação de técnicos para os diferentes ramos da actividade. Estes dois tipos de formação profissionalizantes têm uma duração de 4 anos de escolaridade.

O Ensino superior tem dois níveis de formação: o nível da graduação e o da pós-graduação. É repartido em Graduação e Pós-graduação.

A Graduação comporta o Bacharelato, tem 3 anos de duração e um carácter terminal; e a Licenciatura tem uma duração variável entre os quatro e os seis de formação.

A Pós-graduação pode ser académica ou profissional. A Pós-graduação académica compreende o Mestrado, com uma duração variável entre os dois e os três anos; e o Doutoramento, cuja duração varia entre os quatro e os cinco anos.

A Pós-graduação profissional compreende a Especialização, de duração nunca superior a um ano.

O sistema possui, além disso, um conjunto de modalidades de ensino que vão desde a Educação especial, a Educação extra-escolar, a Educação à distância e a Investigação científica.

O anexo 5 dá uma ideia mais completa do Sistema Educativo angolano.

A estrutura apresentada possui o seguinte fluxograma:

ORGANIGRAMA DO SISTEMA DE EDUCAÇÃO

(Elaborado com base na Lei 13/ 01 de 31 de Dezembro)

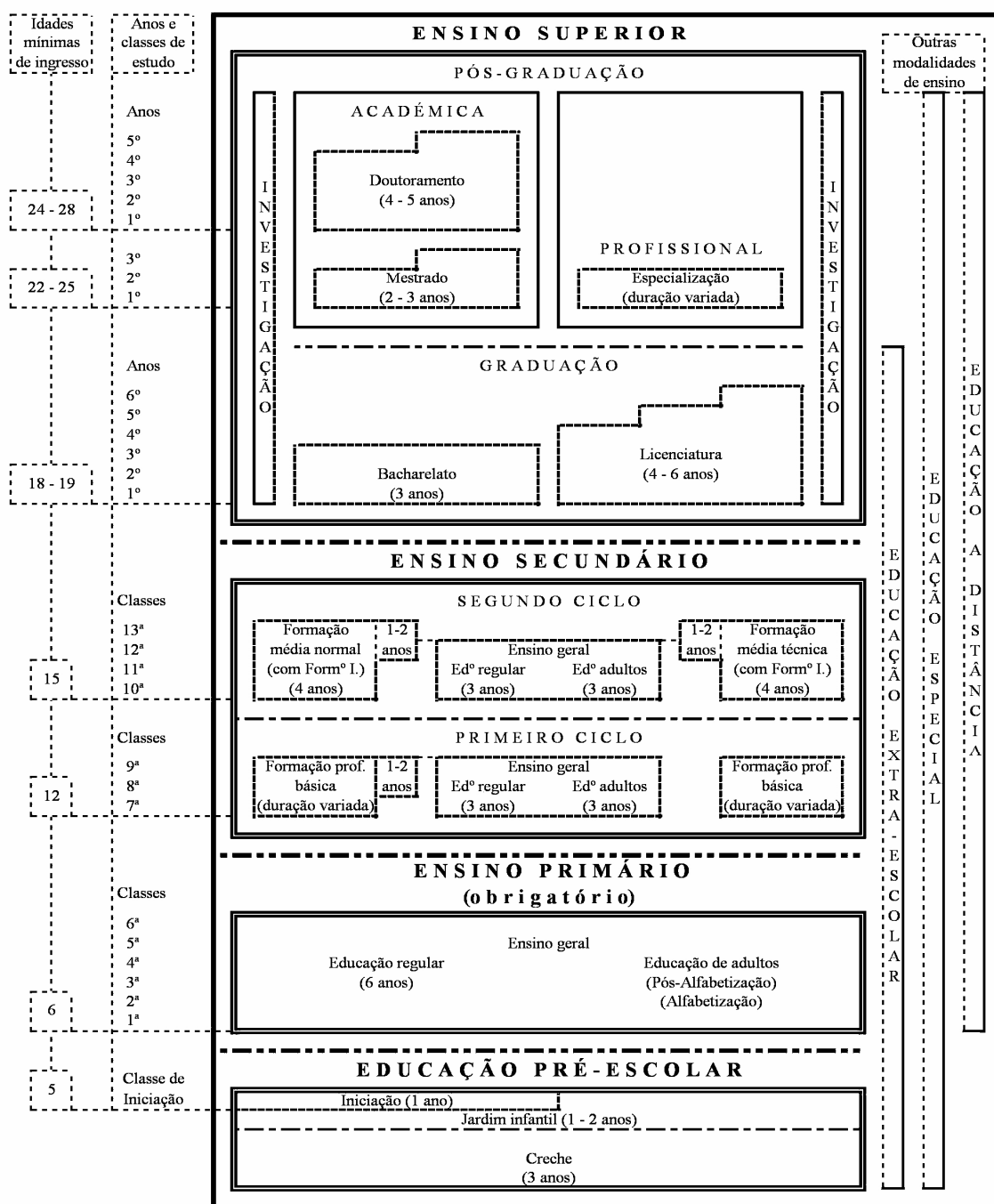


Fig. 3: Organigrama do sistema educativo angolano, reformulado (2004-).

A reforma da administração do Estado, entre outras coisas, conferiu aos Governos Provinciais amplos poderes na gestão e administração dos sectores que se encontram sob a sua área de jurisdição política.

Para o sector da educação isto passou pela reconversão das Delegações Provinciais da Educação em Direcções Provinciais da Educação.

Não se tratando apenas de uma simples mudança de nome, trata-se de uma mudança do tipo de administração, no âmbito do modelo centralizado.

As Delegações Provinciais da Educação eram órgãos desconcentrados de administração do sistema educativo angolano, num modelo de administração centralizada de tipo fragmentada. Neste tipo de administração centralizada, as Delegações Provinciais da Educação eram dirigidas por uma entidade que era o delegado do Ministro da Educação e os seus serviços comunicavam directamente com os serviços centrais do Ministério da Educação.

O que a reforma da administração educativa introduziu foi uma alteração do tipo, ou seja, de uma administração centralizada fragmentada passou-se para uma administração centralizada coordenada em que os serviços de coordenação locais/provinciais de educação passaram a ser directamente dirigidos e coordenados pelos Governos Provinciais, mantendo, no essencial, as suas competências.

Esta inflexão no tipo de administração imposta pelas exigências da reforma administrativa do Estado, como em todas as mudanças, tem merecido algumas objecções dos serviços centrais do Ministério da Educação e, nalguns casos resistências.

Além do facto de que no tipo coordenado de administração centralizada existe alguma perda de poder dos serviços centrais e, por isso, uma compreensível resistência por parte dos serviços afectados, uma das principais objecções tem sido que este tipo de

administração não tem permitido aos serviços centrais do Ministério da Educação o controlo de um conjunto de parâmetros, nomeadamente, estatísticos (número de alunos no sistema, número de salas de aulas, rácio professor/aluno) que ajudem o Ministério da Educação a definir políticas globais e integradoras para o sistema educativo nacional.

Ou seja, para ser nacional, o sistema educativo reclama para si o controlo de aspectos fundamentais do seu estado a fim de desempenhar o seu papel integrador e unificador. Neste contexto de administração centralizada transparece a ideia de que o sistema educativo angolano ainda tem um longo caminho a percorrer para a satisfação dos objectivos que, originariamente, estiveram na base do surgimento dos sistemas educativos nacionais. Nesse sentido, estamos em presença de uma tensão entre, por um lado, a necessidade de continuar a desempenhar o seu papel integrador e unificador, enquanto instrumento de construção de uma identidade nacional e, por outro lado, a necessidade de aproximar o aparelho da administração da educação dos problemas locais.

7. Em síntese

Ao longo deste capítulo procurámos mostrar quais foram os acontecimentos sociais que estiveram na base da organização dos sistemas educativos segundo os modelos de administração que se lhes reconhece actualmente.

Verificámos, em particular, que o modelo centralizado de administração do sistema educativo resultou do confronto entre grupos sociais diferentes defendendo ideais diferentes, com estratégias diferentes, durante o século XIX. Esse modelo nasce em França, com o triunfo da Revolução Francesa, a abolição da Monarquia e a proclamação da República. A Revolução proclama e celebra os valores da Liberdade, da Igualdade e da Fraternidade, laiciza o Estado e define novos objectivos para a educação.

Com o objectivo de assegurar que a nova missão conferida à educação será cumprida, o Estado estende a sua acção sobre todo o território e torna-se nacional, centralista, chamando a si a responsabilidade da totalidade dos encargos com todas as tarefas, incluindo as da educação.

A administração centralizada do sistema educativo multiplica-se, ou seja, desconcentra-se garantindo a sua presença no território, através da criação de estruturas e órgãos com a missão de executar as políticas e as orientações centralmente definidas, afim de alcançar as metas traçadas.

Em Angola, os serviços da administração central de educação foram constituídos para conceber, administrar, aplicar, orientar, dirigir e controlar a política educativa nacional (Dec.-Lei nº 13/95), enquanto que os seus serviços de coordenação local têm a função de executar a política educacional, acompanhar e controlar as orientações e directrizes superiormente definidas e recolher os dados operacionais para a concepção de medidas de âmbito local (Dec.-Lei nº 13/95). Ou seja, no centro concebe-se e na base executa-se o que foi concebido.

Em Portugal, as autoridades centrais asseguram a aplicação da legislação e das normas promulgadas pelo Governo e pelo Parlamento. O Ministério da Educação é o responsável pela definição da política nacional em matéria de educação. Os serviços centrais encarregam-se das tarefas de elaboração, desenvolvimento, coordenação, avaliação e inspecção da educação e da formação, enquanto que os seus serviços regionais, com carácter descentralizado, desenvolvem as tarefas do Ministério da Educação a nível regional. Aqui também, no centro concebe-se e na base executa-se o que foi concebido. Isto levanta, desde logo, a questão do poder, ou seja, o poder de conceber as políticas, elaborar os regulamentos situa-se no centro e o dever de executar

as políticas em conformidade com os regulamentos situa-se na base. A relação entre o centro e as suas estruturas intermédias de coordenação da educação é uma relação de poder.

Questões de investigação

Até aqui vimos como se caracterizam alguns dos diferentes modelos organizacionais e, em particular, o modelo burocrático de organização da administração. De acordo com as principais características deste modelo, a estrutura da organização é concebida e estabelecida para garantir que os objectivos organizacionais sejam alcançados; o estabelecimento de regras e procedimentos e o seu cumprimento confere um carácter de impessoalidade às relações das pessoas com os cargos que ocupam na organização assim como na relação que estabelecem com os utentes dos serviços. O respeito pelas regras e procedimentos é, igualmente, entendido como uma garantia de que os resultados previstos serão alcançados.

Caracterizámos os sistemas educativos angolano e português como sendo centralizados e funcionando na base do modelo burocrático de organização da administração, isto é, assumem as principais características desse modelo: uma estrutura hierárquica forte, regras e procedimentos de cumprimento obrigatório(?), impessoalidade na relação com os cargos, previsibilidade dos resultados, entre outras.

Ora, se, em teoria, esta estrutura é estabelecida racionalmente de modo a que os resultados sejam previsíveis, como se pode, então, explicar a disparidade dos resultados da actividade concreta das unidades organizacionais constituintes desses sistemas educativos centralizados? Porque é que esses resultados não são uma reprodução dos objectivos previamente estabelecidos pelas administrações centrais?

Nas páginas anteriores vimos que uma formas de reforçar o poder central é aproximá-lo do lugar onde os acontecimentos ocorrem desconcentrando a administração por fragmentação ou por coordenação. Ainda assim, a proximidade do poder central não garante a conformidade do comportamento das estruturas constituintes dos Ministérios da Educação. Como se pode explicar essa desconformidade do comportamento das estruturas organizacionais nos diferentes níveis da administração dos Ministérios da Educação?

Se admitirmos, por outro lado, que os resultados não são uma reprodução dos objectivos previamente fixados, podemos considerar, no mínimo, duas hipóteses: uma, é porque não se cumprem as orientações definidas pela administração burocrática central, outra, é porque há uma modificação dessas orientações. Em qualquer dos casos, à luz do paradigma da centralização, estamos perante um incumprimento. A questão que esta investigação pretende responder é: em que ponto da administração do sistema educativo se inicia o processo de modificação das orientações centrais?

Essas questões podem ser respondidas de várias formas: uma forma radical, uma forma moderada, uma avaliação do produto (resultado), ou uma descrição do processo.

Radicalmente, dir-se-ia que os resultados só podem diferir dos objectivos a partir do momento em que as unidades organizacionais desconcentradas dos sistemas educativos centralizados deixam de cumprir a sua missão de «acompanhar e controlar as orientações e directrizes superiormente definidas» pelos serviços centrais ou não «desenvolvem as tarefas do Ministério da Educação a nível regional»; pelo menos não, correctamente.

A forma moderada é que os resultados não são uma reprodução fiel dos objectivos porque os serviços centrais não fiscalizam eficazmente a acção das unidades desconcentradas, que deveriam acompanhar e orientar.

A avaliação do produto ou dos resultados justifica a falta de conformidade entre resultados alcançados e objectivos previamente fixados pela falta de fidelidade dos actores às normas e procedimentos burocráticos estabelecidos. Por esta “infidelidade”, a escola, enquanto *locus* de reprodução normativa torna-se também um *locus* de produção normativa (Lima, 1992).

O que, em nosso entender, merece ser esclarecido é o ponto do sistema em que se inicia o processo de transformação e modificação das normas, que se vai reflectir na disparidade entre resultados e objectivos.

Este é o processo que pretendemos descrever nas páginas que se seguem através dos resultados da investigação empírica que realizámos ao nível dos órgãos desconcentrados de coordenação local da educação (Capítulo 5) e ao nível das unidades organizacionais de base (Capítulo 6).

Para compreender este processo organizacional optamos por analisar as unidades organizacionais intactas – sem manipulações –, em que esta transformação poderá ocorrer. Em cada um dos casos, o objectivo será o de descrever os discursos, enquanto conversas partilhadas entre diversos actores, estados intencionais semanticamente carregados e reflexo do processo colectivo de interpretação das orientações dos serviços centrais da administração da educação, tanto em Angola como em Portugal.

As questões aqui postas serão respondidas na segunda parte deste trabalho (Capítulos 5 e 6), com base na metodologia apresentada no Capítulo seguinte.

CAPÍTULO 3

METODOLOGIA



As respostas às questões referidas na última secção do capítulo anterior sugerem a exploração de dimensões processuais que se desenvolvem nos diferentes níveis da administração dos sistemas educativos. Uma das formas de explorar essas dimensões é analisar os discursos dos colaboradores do Ministério da Educação, através da utilização do método do estudo de caso.

Dada a necessidade de aprofundar o conhecimento, faremos uma breve incursão sobre o papel da análise do discurso no estudo das organizações, antes da apresentarmos a metodologia que suporta este estudo.

O discurso ocupa uma posição central no contexto das actividades sociais e um papel importante na vida das organizações. Não é possível imaginar a comunicação de ideias complexas e abstractas sem recurso ao discurso, no sentido de linguagem. É através dele que se trocam ideias e opiniões sobre as percepções da realidade organizacional, sobre as coisas e os acontecimentos dessa realidade, as interpretações e leituras do mundo, as actividades que se desenvolvem e as emoções que delas resultam, as decisões que tomam. Também é através do discurso que são explicadas, justificadas, comunicadas e informadas as decisões e as orientações sobre os procedimentos e o rumo

que a organização toma ou deve tomar. É ainda através do discurso que são partilhadas as ideias e assumidas as posições sobre as diferentes decisões e orientações da organização. Por todas essas razões, o discurso é um meio incontornável da vida organizacional.

Potter e Wetherel (1987) fazem um levantamento das teorias que contribuíram para o desenvolvimento da análise do discurso e, na sua resenha, consideram as contribuições da teoria dos actos de fala, de Austin (1962); a teoria dos etnometodólogos (Garfinkel, 1967; Heritage, 1984; Wieder, 1974a e 1974b): fazendo a falar; e a semiologia.

Segundo a teoria dos actos de fala, todas as expressões declaram coisas e fazem coisas. Para Austin (1962), com qualquer discurso, o falante faz simultaneamente três tipos de coisas: i) uma afirmação com um sentido específico podendo referir-se a objectos ou pessoas determinados; ii) a afirmação pode ser feita com uma certa força (como um pedido, uma ordem ou uma pergunta), sendo que esta está sempre dissociada do significado, mesmo que seja, geralmente, indicada pelo uso de um certo verbo²; e iii) refere-se aos efeitos e consequências das duas primeiras e é menos determinante do que elas no sentido em que, por exemplo, o ter que “usar a sua caneta” depende de várias coisas, dentre elas, que você ma dê ou que eu a tenha comigo. Ou seja, os efeitos e as consequências das duas primeiras características do discurso não são claras nem evidentes.

A teoria de Austin considera o discurso como uma prática humana utilizada para ter as coisas feitas e chama atenção para as redes de conversas no cumprimento das acções através do discurso.

² “Importa-se que eu use a sua caneta”? “Vou usar a sua caneta”. “Dê-me a sua caneta que eu use”. São três expressões que, embora possuindo o mesmo significado possuem uma gradação de força diferente. No primeiro caso, tem a força de uma pergunta, no segundo caso tem a força de uma aviso e no terceiro caso, tem a força de uma ordem.

A importância da Etnometodologia deve-se às lições sobre como o discurso pode ser usado nas situações do dia-a-dia. O estudo realizado por Lawrence Wieder num presídio para narcóticos (1974a e 1974b) mostrou que os presos desenvolvem um código, uma espécie de meio de comunicação ao qual têm acesso apenas os membros de uma determinada comunidade, neste caso, a comunidade presidiária. Este código é constituído por regras informais diferentes, geralmente opostas às regras oficiais, com força motivacional.

Wieder observou, por outro lado, que a interacção não é um fenómeno pré-ordenado ou pré-determinado, mas sim reproduzido em cada ocasião, ou seja, que os participantes não respondem passivamente ao que acontece, mas produzem activamente os acontecimentos. O discurso não é apenas sobre acções, acontecimentos e situações, mas tem, ele próprio, um enorme potencial de acção; é uma parte potente da acção, dos acontecimentos e das situações.

Todas as regras gerais ou prescrições são sempre imprecisas na sua aplicação. A textura abertas dessas regras significa que elas não podem ser usadas para decidir sobre o que pode ser considerado como adequado ou inadequado. Existem sempre formas e modos diferentes de interpretá-las e aplicá-las.

Garfinkel (1967) considera que todas as regras gerais possuem sempre uma “cláusula *et coetera*” (etc). Essa “cláusula” significa que elas podem ser usadas numa variedade de formas para conduzir a uma variedade de fins por uma variedade de motivos. Esta ambiguidade desestabiliza qualquer tentativa de usar a regra de uma maneira instrutiva clara, como se ela funcionasse como um modelo causal.

Tanto a teoria dos actos de fala como os etnometodólogos realçam uma função do discurso, que é a de fazer coisas, ordenar, persuadir, acusar. Convém, no entanto, referir

que esta função não pode ser compreendida de forma mecânica no sentido em que ela nem sempre se realiza de forma explícita.

O linguista suíço Ferdinand Saussure (1857-1913) inventou a ciência dos sinais ou Semiologia. Para esta ciência, o sistema subjacente a qualquer interacção é essencial para o conhecimento completo da natureza de determinados objectos. Neste sentido, a Semiologia distingue a sintagmática, que estabelece as condições para que algo faça sentido, da paradigmática, que defende a existência de um sistema fundamental de regras sobre sequências e combinações aceitáveis para gerar e dar sentido aos fenómenos culturais.

A Semiologia também estabelece uma distinção entre o referente e o referido, o significante e o significado, o conceito e o objecto e considera que não existe nenhuma relação natural ou intrínseca entre ambos. Melhor dito, a relação entre ambos não é fixa nem determinada. É uma relação arbitrária, convencional, como arbitrários e convencionais são os próprios conceitos. Diferentes culturas usam palavras diferentes para designar a mesma coisa, por exemplo. Neste sentido, o discurso não pode ser visto como um processo de designar coisas usando uma lista de palavras cada uma correspondendo à coisa que designa ou nomeia. Depende da existência de um sistema de relações, de opiniões e diferenças como pré-requisito para a atribuição de sentido a uma palavra.

Se considerarmos as organizações como colectividades racionais de actores sociais engajados em actividades propositadas objectivamente orientadas dentro de um contexto de limites claramente definidos (Weber, 1968; Parsons, 1937; Blau, 1963; Thompson, 1967), então elas são lugares reais e práticos, constituídos por actividades de natureza variada, incluindo as interacções verbais entre os seus membros.

Por isso, através da análise do discurso organizacional é possível perceber não só como as coisas do dia a dia são feitas, mas também o negócio interaccional e organizacional que é cumprido através dele. É que as propriedades estruturais e interaccionais do discurso quotidiano estão “reflexivamente ligadas” (Mehan, 1979 & Mehan *et al*, 1986) tanto à ocasião de falar como à ordem social mais ampla, ou seja, neste caso, à organização como um todo. É, portanto, importante levar a sério o seu papel.

Segundo van Dijk (1997), o discurso é uma forma de utilização da linguagem e é parte de eventos sociais mais complexos como, por exemplo, um encontro de amigos, uma entrevista de emprego, uma visita ao médico, etc. Estes eventos sugerem que, mais do que utilizar a linguagem para comunicar as suas ideias ou crenças, os sujeitos interagem, influenciando-se mutuamente.

A linguagem, tal como a conhecemos nas conversas do dia-a-dia, é uma forma de interacção que envolve os utilizadores como emissores (falantes) e receptores (ouvintes). Isto é menos óbvio nos textos como cartas, relatórios, livros, leis, etc., onde estes mais parecem objectos ou produtos de actos verbais, do que formas de interacção. Mesmo assim, tal como a linguagem, os textos também têm “utilizadores”, isto é, autores e leitores. Portanto, também podemos falar de “comunicação escrita” ou mesmo de “interacção escrita” ainda que aqui os participantes não interajam face-a-face e os leitores parecem estar envolvidos na interacção de forma mais passiva.

A interacção dos actores organizacionais favorece e permite a sua pertença a diferentes grupos dentro da organização o que, por sua vez, possibilita a partilha de determinados modos de expressão da sua relação com ela. Embora possam ser

comportamentais ou atitudinais, esses modos de expressão manifestam-se também no discurso dos actores.

1. O discurso organizacional

Mumby e Clair (1998) interessam-se em compreender como é que, através do discurso, as pessoas cumprem com as tarefas quotidianas de funcionamento de grandes organizações. Deste modo, definem a organização como «um grupo social produzido, reproduzido e transformado através das práticas correntes de comunicação, interdependentes e orientadas, dos seus membros» (Mumby & Clair, 1998). Eles consideram que as organizações só existem se forem criadas através do discurso descartando, desde logo, a ideia de que elas sejam apenas discurso. Admitem, no entanto que o discurso é o principal meio através do qual os membros de uma organização criam uma realidade social coerente.

O estudo do discurso organizacional permite-nos relacionar as conversas quotidianas sobre a organização com as questões mais amplas da estrutura social e do significado. Por isso, esses autores estão preocupados em saber como é que a comunicação funciona tanto como expressão quanto como criação da estrutura organizacional e abordam fenómenos tão variados como metáforas (Deetz & Mumby, 1985; Koch & Deetz, 1980; Salvador & Markham, 1995; Smith & Eisenberg, 1987), estórias (Boje, 1991; Brown, 1985; Clair, 1993; Helmer, 1993; Mumby, 1987) e rituais (Rosen, 1985; 1988; Trice & Beyer, 1984).

Boden (1994) secunda a opinião destes autores quando afirma que

«It is through the telephone, calls, meetings, planning sessions, sales talks and corridor conversations that people inform, amuse, update, gossip, review, reassess, reason, instruct, revise, argue, debate contest and actually constitute the moments, myths and through time, the very structuring of organization.» (Boden, 1994, p.8).

Na sua análise do discurso organizacional, Mumby e Clair distinguem duas perspectivas distintas que se preocupam com a relação entre o discurso e a criação da realidade social: a perspectiva cultural ou interpretativa e a perspectiva crítica.

A perspectiva cultural opera a um nível largamente descritivo e centra-se sobre a forma como as práticas discursivas dos membros da organização contribuem para o desenvolvimento do significado partilhado (Mumby & Clair, 1997, p. 182).

A perspectiva crítica está mais intimamente relacionada com a questão do poder e do controlo nas organizações. Os estudos críticos do discurso analisam as organizações não apenas como grupos sociais onde se produz o significado partilhado, mas também como lugares onde diferentes grupos competem para moldar a realidade social das organizações de maneira a servirem os seus próprios interesses (Mumby & Clair, 1997, p. 182).

Estas duas formas de abordar o discurso organizacional parecem-nos poder completar-se na medida em que, embora possa haver diferentes significados da realidade organizacional, aquele que é maioritariamente partilhado caracteriza os grupos que, na competição com os outros, souberem impor o seu modo de compreender e viver a realidade organizacional. Ora, esta ideia leva-nos a reflectir sobre a forma como o discurso pode ser usado, justamente, como instrumento de partilha do significado da realidade organizacional.

2. O discurso como recurso estratégico

Hardy e Phillips (1998) apresentam um modelo sobre como o discurso pode ser mobilizado como um recurso estratégico. De uma forma resumida, este modelo compreende três circuitos interactivos e sobrepostos: o circuito de actividade, o circuito da “*performatividade*” e o circuito da conectividade.

De acordo com o circuito da actividade, os discursos produzem conceitos (categorias, relações e teorias) por meio dos quais compreendemos o mundo e nos relacionamos com os outros. São aquilo a que Harré (1979) chamou de esfera expressiva: todas as ideias que constituem o nosso background cultural. Os conceitos dependem da construção corrente de textos para o significado e podem adoptar significados diferentes à medida que os textos são produzidos, disseminados e interpretados pelos actores numa situação social (Hardy & Phillips, 1999). Consequentemente, os indivíduos podem engajar-se em actividades discursivas com a intenção de transformar um conceito a fim de mudar a compreensão individual da realidade, ou seja, a forma, como as relações sociais se cumprem (Phillips & Hardy, 1997).

Quando os conceitos são trazidos para dar sentido às relações sociais ou aos objectos físicos, eles ajudam a construir objectos tornando inteligível o mundo material. Isto não quer dizer que os conceitos revelam objectos preexistentes, mas que são, geralmente, «discursivamente ligados a partes específicas de um mundo material ambíguo; um mundo que tem um estatuto (status) ontológico e uma existência física independente da nossa experiência com ele» (Hardy & Phillips, 1999, p.3). Sobre esta matéria, Fairclough (1992) observa que a teoria do discurso não sugere que “as realidades” do mundo social residem na cabeça das pessoas, mas que os indivíduos é que são confrontados com as relações e as identidades previamente constituídas em discurso e

objectivadas em instituições e práticas. Por isso, «the discursive constitution of society does not emanate from a free play of ideas in people's heads but from a social practice which is firmly rooted in and oriented to real, material social structures» (Fairclough, 1992, p. 66).

Os objectos só fazem sentido em termos dos conceitos que lhes são aplicados. Quando os conceitos mudam, novos objectos são produzidos e também práticas muito diferentes podem ser evocadas (Phillips & Hardy, 1997). Este é circuito da “*performatividade*”.

O terceiro circuito, da conectividade, aparece quando os sujeitos passam a ter posições subjectivas, ou direito de se pronunciar em discursos particulares. Aquilo a que Potter e Wetherel (1987) chamam de “voz garantida” (warranting voice). Teóricos como Foucault (1972) afirmam que existe um número limitado de posições dentro dos discursos a partir das quais os indivíduos podem pronunciar-se e agir. Ser capaz de falar dentro de um discurso exige que o actor assuma uma das posições subjectivas. O discurso também posiciona os intérpretes de um texto. Ao definir e circunscrever as posições a partir das quais os sujeitos podem falar, agir e interpretar, o discurso, apreende os produtores tão efectivamente quanto participantes e audiência. Por isso, os indivíduos podem engajar-se em actividades discursivas com a intenção de ter vantagens de uma determinada posição subjectiva ou para silenciar outros sujeitos (Phillips & Hardy, 1997).

Depois desta breve apresentação o modelo poderia apresentar-se da maneira que se segue.

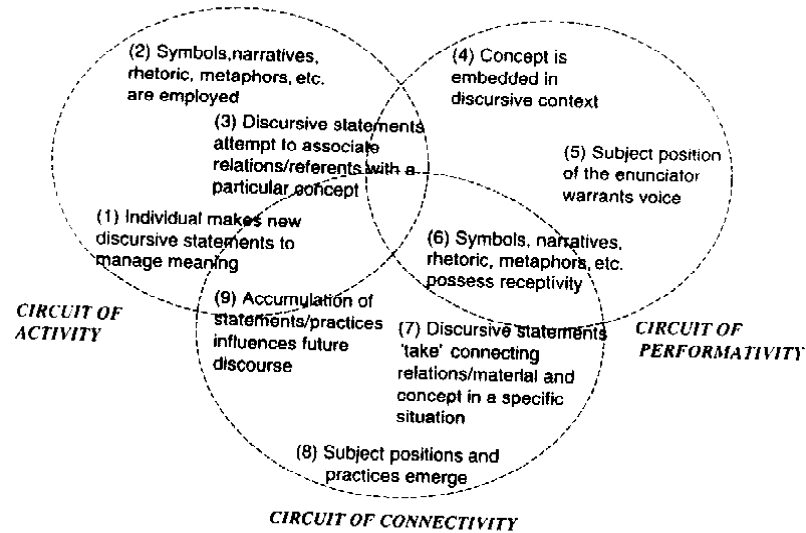


Fig. 4: Circuitos do discurso com o recurso estratégico

O 1º circuito compreende as actividades discursivas por parte dos indivíduos que querem usar o discurso estrategicamente:

- (1) os indivíduos proferem declarações na tentativa de gerar o significado para apoiar as suas intenções;
- (2) essas declarações envolvem a criação e a disseminação de textos, incluindo a introdução de símbolos, a criação de narrativas, o uso de metáforas, o uso da retórica, etc.;
- (3) os textos criados associam conceitos particulares com um certo tipo de relações e/ou referentes materiais afim de criar de criar objectos;

2º A performatividade ocorre quando as actividades discursivas do primeiro circuito despertam e engajam outros actores;

- (4) isto acontece quando os conceitos evocados nas declarações discursivas encontram receptividade no contexto discursivo mais alargado;

(5) a posição subjectiva do enunciador assume as características de discurso dominante, garantindo voz activa;

(6) as narrativas, símbolos e metáforas empregues pelo enunciador possuem receptividade, e encontram ressonância nos actores.

3º Se as actividades e a performatividade interceptarem criam o circuito da conectividade.

(7) isto significa que as novas declarações discursivas surgiram como conceitos ligados a relações e/ou referentes materiais e criaram objectos específicos aos olhos dos outros actores.

A acumulação de declarações individuais e práticas influenciam o contexto para futuras actividades discursivas do mesmo modo que os discursos prevalecentes são contestados, afastados, transformados, modificados ou reforçados.

3. O discurso e a acção

As acções são uma espécie de coisas que as pessoas fazem. Esta observação sugere que os “actos” ou as “actividades” dos seres humanos só o são se forem intencionais, se estiverem sob o seu controlo. Além disso, muitas acções são intencionalmente realizadas para estimular outras coisas, outras acções, eventos, situações ou estados de espírito: têm objectivos que as tornam significativas, que fazem com que os seus actores se tornem propositados (*purposeful*).

De acordo com esta análise, o discurso é, obviamente, uma forma de acção. É uma actividade humana intencional, controlada, propositada: não falamos, escrevemos, lemos ou escutamos acidentalmente, ou apenas para exercitar as nossas cordas vocais ou mãos. Estes actos podem ter diferentes propriedades, mas são todos actos comunicativos.

Mesmo que intenções e propósitos sejam, geralmente, descritos como representações mentais, são socialmente relevantes porque manifestam-se como actividades sociais e porque nos são atribuídos por outros ou definem-nos como actores sociais. É neste sentido que se levanta o problema da perspectiva, ou melhor, da possibilidade que os outros têm de nos avaliarem sobre o que dizemos ou escrevemos.

A análise da acção depende da perspectiva. Para o emissor (falante) a consciência, a intencionalidade e o propósito podem estar associados à acção “real”. Para o ouvinte (receptor), o que conta é o que está a ser dito e as suas consequências sociais, ou seja, o que está a ser escutado e interpretado como acção (intencional). Da mesma maneira que os utilizadores da linguagem atribuem significado ao discurso, os ouvintes atribuem intenções ao falante e, portanto, definem-no como actor social. Esta é uma das razões por que a maioria das análises sociais do discurso focam menos os falantes e até menos as suas intenções, e mais como as suas acções discursivas podem ser razoavelmente escutadas ou interpretadas, isto é, inferidas como acções a partir do que está a ser dito ou mostrado. Nessa análise, é, geralmente, a perspectiva e a interpretação dos outros que prevalece: a actividade discursiva torna-se socialmente “real” se tiver consequências sociais reais.

O discurso e a acção não são duas entidades separadas e independentes, no sentido em que, ou se fala, o que é desprezível, ou se age o que é importante. Pelo contrário, o discurso contém a acção e a acção está no discurso. O discurso contém o significado dentro do qual a acção ocorre e se torna significativa.

Segue-se, então, a metodologia utilizada neste trabalho, que nos permitiu identificar e interpretar diferentes discursos dos actores organizacionais.

4. Estudo de caso

Vários autores referem este método como uma estratégia de investigação qualitativa que pode ser utilizada para estudar um fenómeno no seu contexto natural. O objecto de estudo deste trabalho – os discursos organizacionais dos colaboradores dos Ministérios da Educação – não foi alvo de criação de condições específicas para a sua ocorrência e análise, como veremos, mais adiante, nos procedimentos protocolares utilizados.

Yin (1994) considera-o como a estratégia preferida para responder a questões do tipo «Porquê» – ou a sua similar «Por que razão» – ou «Como», quando o investigador tem pouco controlo sobre o objecto da sua pesquisa ou quando o objecto de investigação faz parte da sua realidade. Não foi exercido qualquer tipo de controlo sobre o objecto de estudo, no sentido em que não houve manipulação de quaisquer variáveis que pudessem influenciar os discursos produzidos pelos indivíduos.

Merriam (1998) considera que o Estudo de Caso pode ser descritivo, quando apresenta uma descrição usada para desenvolver categorias conceptuais ou para ilustrar, apoiar ou contestar teorias. No presente trabalho o método é usado para descrever a forma como os actores interpretam as orientações centrais dos seus respectivos Ministérios da Educação.

Yin (1994) considera que podem ser conduzidos Estudos de Casos singulares ou Estudos de Casos múltiplos.

Os Estudos de Casos singulares podem ser embebidos ou holísticos³, enquanto que os Estudos de Casos múltiplos acontecem quando se presta atenção a mais do que um caso singular.

O presente trabalho debruça-se sobre duas realidades diferentes: o Ministério da Educação de Angola e o Ministério da Educação de Portugal. Em cada caso, foram seleccionadas duas subunidades embebidas: uma unidade de coordenação local da educação e uma unidade de base (escola). Por isso, tratamos de um Estudo de Casos múltiplos (são quatro casos), embebidos em duas estruturas (Ministério da Educação de Angola e Ministério da Educação de Portugal), de tipo descritivo (o objectivo é descrever os processos colectivos de interpretação das orientações centrais nos dois Ministérios).

Tanto em Angola como em Portugal, o critério de selecção dos casos foi o de serem organizações constituintes da cadeia hierárquica dos seus respectivos Ministérios da Educação, de modo a que fosse possível estudar o processo de (re)interpretação a que estão sujeitas as orientações centrais ao longo dessa cadeia. Nessas organizações foram seleccionados conjuntos de actores desempenhando diferentes funções na hierarquia da organização.

Nos órgãos intermédios dos Ministérios da Educação, foram seleccionados os detentores de postos de autoridade e os técnicos de execução (Delegado Provincial ou Director Regional, Directores Provinciais ou Directores de Serviço, Chefes de Departamento ou Chefes de Divisão e técnicos administrativos).

³ Estamos perante um Estudo de Caso singular quando, por exemplo, se pretende testar uma teoria bem formulada; quando o caso representa uma situação extrema e única; ou então quando a situação representa um caso revelador.

O estudo de caso singular pode ser embebido ou holístico. Trata-se de um estudo de caso singular embebido se as subunidades em análise forem seleccionadas no âmbito de uma grande unidade organizacional; enquanto que se o Estudo de Caso abordar a natureza global do fenómeno sem se interessar pelas suas unidades constituintes, estar-se-á em presença de um Estudo de Caso *holístico*

Nas escolas foram seleccionados os membros dos diferentes corpos: directivo, docentes e auxiliares.

Com vista a assegurar uma certa uniformidade na forma de abordagem dos casos e nos procedimentos a seguir relativamente ao acesso e às fontes de informação (Yin, 1994) foi estabelecido um protocolo.

4.1. Protocolo

Martins (2006) considera que o Protocolo é um instrumento orientador e regulador da condução da estratégia de pesquisa e constitui um forte elemento para a fiabilidade de uma pesquisa.

4.1.1. Acesso

A importância das questões relacionadas com o acesso às organizações abordadas neste estudo consistiu no facto de garantir e assegurar que a nossa presença fosse aceite e nos permitisse estabelecer com as pessoas uma relação susceptível de proporcionar a colheita do maior número possível de informações necessárias à investigação.

Foram, formalmente, endereçados pedidos de entrevistas aos responsáveis ou às entidades responsáveis das quatro organizações alvo descritas nos capítulos 5 e 6 (Anexos 1 e 2).

Depois de autorizadas as entrevistas, foram explicadas, a cada entrevistado, os objectivos do estudo e a garantia de confidencialidade das informações recolhidas. Foi requerido e obtido o consentimento de cada entrevistado para o registo magnético das entrevistas, que foram, posteriormente, transcritas integralmente pelo autor, respeitando a forma como foram produzidas.

Com todos os entrevistados teve-se o cuidado de estabelecer, uma certa relação de “confiança” que ajudasse a garantir que a passagem de um entrevistado para outro fosse facilitada e, até certo ponto, introduzida pelos entrevistados anteriores (Kvale, 1996, p.177).

Em todos os casos, o acesso aos entrevistados foi efectuado em conformidade com o protocolo acima descrito mesmo que alguns entrevistados tivessem manifestado o receio de que o que dissessem pudesse vir a ser do conhecimento dos seus superiores hierárquicos. Mas, depois de explicados os objectivos do estudo e a garantia da confidencialidade das informações recolhidas, todas as entrevistas foram bem sucedidas, não se podendo dizer que esse comportamento tenha afectado o seu conteúdo.

4.1.2. Fontes de informação

Yin (1994) propõe seis fontes de informação para o método do Estudo de Caso: as entrevistas, os documentos, a observação directa, os arquivos, a observação participante e os artefactos. Destas seis fontes de informação (Yin, 1994), o estudo recorreu, a duas dentre elas: as entrevistas e os documentos (sobretudo legislação).

Dadas as características do objecto de estudo desta investigação, o recurso à observação directa, aos arquivos, à observação participante e aos artefactos físicos revelou-se irrelevante para os seus propósitos.

As entrevistas constituíram largamente a principal fonte de informação da investigação. Foram feitas entrevistas semi-estruturadas, com questões abertas e aplicadas de modo individual (Kvale, 1996), com base num guião (Anexo 9), elaborado de acordo com os propósitos do estudo. O guião de entrevistas foi estruturado por temas e seguido de maneira flexível. A entrevista não estruturada é aquela em que é dada ao

entrevistado a liberdade de decidir-se pela forma de construir a resposta. Este procedimento permitiu, por um lado, uma maior margem de manobra para o entrevistador e para o entrevistado, ao mesmo tempo que assegurou que um conjunto consistente de questões fosse posto a todos os entrevistados, para estimular a sua verbalização e obter informações sobre as suas percepções em relação aos temas constantes do guião de entrevistas (Van Der Maren, 1996, p. 312). Deste modo ficava também assegurada a possibilidade de todos os conteúdos poderem aparecer durante as entrevistas e os dados serem potencialmente comparáveis (Cardoso, 1996; Selltiz et al., 1967).

5. Análise das entrevistas

As entrevistas constituíram o momento em que os actores organizacionais expuseram as suas ideias, opiniões e reflexões sobre a *sua* organização. Todas as entrevistas, depois de integralmente transcritas, foram introduzidas, sob a forma de documentos, num programa informático de análise qualitativa, o NUD.IST.

Este programa tem a vantagem de facilitar a organização dos dados de modo a prepará-los para a interpretação, bem como permitir a exploração do texto. O programa divide-se em duas operações que se complementam: a indexação e a pesquisa.

Depois de introduzidos os documentos no projecto criado no NUD•IST, criámos o modelo de análise, que assumiu a forma de uma árvore invertida. Esta árvore consiste numa estrutura hierárquica de temas por nós criados. O programa permite atribuir a cada tema um endereço numérico correspondente ao lugar ocupado na hierarquia.

Introduzidos os documentos e construído o modelo de análise, passámos à indexação, propriamente dita, que é a ligação dos documentos aos temas criados. A

indexação é feita escolhendo as unidades de texto que fazem sentido para este ou aquele tema.

A operação de pesquisa permitiu-nos procurar, em cada documento, a frequência de emissão das unidades de texto indexados a cada tema.

A utilização do NUD.IST ajudou-nos a construir, em cada caso, uma matriz (Anexos 10, 12, 14 e 16) em que se pudesse observar, em linha, os sujeitos entrevistados e, em coluna, os temas criados. As células dessa matriz representam as frequências de emissão de cada tema. Todo o processo de análise das entrevistas, até à construção da matriz, foi detalhadamente apreciado e discutido, em diversas sessões de trabalho, com um investigador independente (orientador desta tese). Feitos os ajustes e as correcções que se impuseram, a matriz foi submetida a Análise de Correspondências (procedimento ANACOR), apresentada na secção 4 deste Capítulo.

5.1. Caracterização da forma de análise

A técnica utilizada para analisar as entrevistas assemelha-se ao que se pode chamar “template analysis” e pode situar-se entre uma análise de conteúdo clássica (Bardin, 1977) e a metodologia de tipo *grounded analysis* (Strauss & Corbin, 1990).

Template analysis involves the development of a coding “template”, which summarises themes identified by the researchr(s) as important in a data set, and organises them in a meaningful and useful manner”

(http://www.hud.ac.uk/hhs/research/template_analysis).

A análise de conteúdo procura chegar a um conjunto de indicadores que constituam uma descrição válida e credível de um texto definido. Isto implica a definição prévia de um conjunto de categorias que sejam, simultaneamente, exaustivas, no sentido em que permitem classificar todo o texto; discriminativas, no sentido em que permitem

reflectir conteúdos de tipo diferente; e, mutuamente exclusivas, no sentido em que o texto só pode ser atribuído a uma ou outra das categorias.

A *grounded analysis* (Strauss & Corbin, 1990) parte de uma análise que procura derivar os conceitos que permitem descrever o texto a partir do próprio texto. Analisa-se directamente o texto, sem uma teoria subjacente que defina expectativas quanto a presença e relevância de determinados conteúdos e através de uma série de questionamentos e de problematização do seu conteúdo, descreve-se o texto e explica-se a teoria subjacente a esta descrição.

A metodologia adoptada tinha algo de análise de conteúdo, porque procurava uma quantificação com sentido: a frequência de emissão de cada categoria é importante para a análise posterior; e os dados de cada entrevista tinham que ser comparáveis com os das outras entrevistas.

Tivemos em atenção a estrutura do guião de entrevistas, estruturado por temas, do qual resultou a determinação prévia de um conjunto de categorias, mas também descobrimos outras categorias que emergiram da exploração progressiva dos documentos.

O guião de entrevistas sugeria quatro grupos de temas:

- Temas ligados ao papel pessoal do actor dentro da organização.
- Temas ligados ao papel da unidade organizacional na qual o actor se encontra inserido.
- Temas ligados ao funcionamento dos órgãos de gestão.
- Temas ligados à autonomia dos actores e das suas unidades organizacionais.

A vantagem deste procedimento foi não nos ter, exclusivamente, condicionado, à partida, à análise de alguns excertos das entrevistas, o que poderia representar, dalgum modo, uma perda de informação, mas a integralidade das entrevistas.

Confrontámo-nos com o ponto de fecho da interpretação e da classificação, isto é, o momento a partir do qual podíamos considerar ter analisado suficientemente as entrevistas. Alcançámos esse ponto quando nos pareceu ter construído uma estrutura de categorias suficientemente descritiva do texto, adequada e compatível com os propósitos e objectivos da investigação.

6. Análise de correspondências

A Análise de correspondências foi popularizada pelos trabalhos de Benzécri (1973, 1980), Cibois (1983, 1984), Doise *et al* (1993), Escofier e Pagés (1990), Jambu (1989) e Fenelon (1981).

Ela está vocacionada, como no caso presente, para estudos de natureza descritiva. A sua utilização parte do pressuposto de que existem relações preferenciais entre variáveis. Neste estudo, partimos do pressuposto de que existe uma associação entre os temas e os sujeitos entrevistados.

Os seus resultados traduzem a descodificação de uma estrutura de dados que se obtém através de uma hierarquização da informação por ordem decrescente do peso do grau de variância explicada da solução factorial e através das contribuições relativa e absoluta de cada modalidade.

A leitura desses resultados incide sobre as contribuições absolutas e relativas das categorias em linha e em coluna, procurando, deste modo, perceber o grau de importância das mesmas categorias e a qualidade das suas projecções.

A contribuição relativa exprime o grau de eficácia da explicação da variância de um ponto por um eixo factorial, enquanto que a contribuição absoluta exprime a proporção que um ponto contribui para a formação do factor.

Phillips (1995), considera que «The technique is versatile: it can be used with frequency data, with percentage, with data in the form of ratings and with heterogeneous datasets».

Bouroche e Saporta (1989) consideram que a análise de correspondências é um método privilegiado para a análise de dados qualitativos.

Claussen (1988) considera ainda que

The main purpose correspondence analysis is to reveal the structure of a complex data matrix by replacing the raw data with a more simple data matrix without losing essential information. This implies removing “noise” or redundant information. (...), correspondence analysis makes it possible to present the result visually, that is, as points within a space, which facilitate interpretation (Claussen, 1988, p. 1).

A sua principal vantagem é o facto de constituir um método estatístico de síntese que permite extrair das tabelas a informação essencial, explicitar as interdependências entre as categorias e os sujeitos minimizando, simultaneamente, a redundância e o ruído, e também permite visualizar, de uma forma imediata, as relações entre os constituintes da tabela de dados

Para Micheloud (1997), «Le but de l'analyse va être de déterminer s'il y a entre une ligne et une colonne une attraction, une indépendance ou une répulsion».

Neste estudo ela serviu para identificar, nas matrizes construídas com a ajuda do NUD.IST (Anexos 10, 12, 14 e 16) – tabelas de frequências –, as associações existentes entre os entrevistados, variáveis em linha, e os temas, variáveis em coluna, a fim de revelar a estrutura de discursos nas organizações analisadas. Este exercício é efectuado com base no conjunto dos temas que os entrevistados emitiram, com frequências

relativamente diferentes. O programa informático utilizado para apoiar a análise foi o SPSS – *Statistical Package for the Social Sciences* – nomeadamente o procedimento ANACOR.

Essas matrizes dão-nos uma ideia dos perfis dos entrevistados de acordo com os temas emitidos, se a sua leitura for feita em linha; e dos perfis dos temas de acordo com os entrevistados que os emitiram, se a sua leitura for feita em coluna.

Cada entrevistado é descrito por um perfil de valores que representam as suas frequências de emissão sobre o conjunto das categorias sobre as quais se pronunciou. Nalguns casos, as frequências de emissão são altas, noutros casos essas frequências são baixas, havendo também casos em que elas são nulas. Esta circunstância deve-se a diferentes estilos de comunicação dos entrevistados e não a diferenças relevantes para as questões de investigação.

A ideia é comparar estes perfis para vermos em que medida os actores são mais semelhantes entre si e que temas contribuem para essa semelhança. A semelhança ou dissemelhança entre os perfis dos actores é representada pela proximidade entre eles: quanto mais próximos estiverem representados uns dos outros, mais semelhante é o seu perfil.

Esta proximidade de actores e de temas é tomada como uma possibilidade real de entendimento entre os actores e é assumida como a base a partir da qual se fazem as (re)interpretações das orientações centrais dos Ministérios da Educação.

Embora os perfis estejam em escalas diferentes, podem ser comparados uma vez que as entrevistas, tal como descrito no protocolo, foram conduzidas da mesma forma.

A Análise de correspondências facilita a análise deste tipo de perfis porque permite cruzar um certo número de indivíduos com os temas que os caracterizam e

encontrar factores que melhor explicam as similitudes e as diferenças entre indivíduos e variáveis.

6.1. Os Factores

Os factores ou dimensões extraídos pela análise de correspondências explicam as semelhanças e as oposições entre os entrevistados. Estas semelhanças são reflectidas pela proximidade dos pontos que representam os entrevistados e também os que representam as categorias.

Para definir a proximidade ou o afastamento entre os entrevistados, a análise de correspondências usa a métrica do Qui-Quadrado. Esta métrica permite analisar a matriz de partida sem ter em conta a magnitude dos valores nela constantes. O que é usado para descrever as distâncias é a estrutura dos valores que constituem os perfis e não os valores em si mesmos (Bouroche & Saporta, 1980; Cornejo, 1988; Cibois, 1991). Deste modo, não são mascarados os perfis dos valores mais pequenos pelo perfil dos valores mais elevados. Seja qual for o valor absoluto num perfil, é a sua estrutura que será importante na determinação das distâncias entre os entrevistados que são representados por pontos na solução gráfica que a análise de correspondências apresenta.

Na solução gráfica da análise de correspondências, as distâncias entre os perfis definem uma nuvem de pontos que podem ser acomodados num espaço de poucas dimensões.

O programa extrai factores que descrevem as dimensões deste espaço e a posição relativa de cada ponto dentro desse mesmo espaço.

Os valores que influenciam os factores extraídos são as diferenças em relação a uma hipotética situação de independência, ou seja, por exemplo, em termos de discurso,

uma situação em que todos os entrevistados teriam dito a mesma coisa em proporções iguais, uma situação praticamente impossível. Quanto mais a produção discursiva de um entrevistado estiver diferenciada do que seria um “discurso uniforme”, mais importante será o seu discurso na determinação de um factor.

A análise de correspondências permite visualizar os resultados, ela apresenta-os num gráfico. Do ponto de vista geométrico, quanto mais diferenciada a produção discursiva de um entrevistado mais distanciado da origem estará ele localizado. Inversamente, uma categoria partilhada por todos os actores, ou pela sua maioria, será pouco diferente da situação de independência e, por conseguinte, tenderá a estar situada mais próximo da origem contribuindo, desta forma, muito menos para a definição do factor.

Os factores descrevem uma distribuição homogénea dos temas. Estes e os actores que têm perfis mais diferentes localizam-se em lados opostos dos factores, de acordo com as suas coordenadas factoriais.

Os factores são interpretados de acordo com os pontos que têm uma contribuição absoluta elevada.

6.1.1 Determinação do número de factores a interpretar

Na análise de correspondências nem todos os factores extraídos têm a mesma relevância para a solução. Por isso, é necessário decidir sobre o número de factores a reter para interpretá-la.

Na maioria dos casos são retidos os dois primeiros factores que, geralmente, explicam uma grande proporção da inércia total da tabela. Podem, no entanto, ser retidos outros factores de acordo com diferentes critérios.

Claussen (1998) refere-se aos critérios da interpretabilidade (sempre que a interpretação dos factores possa ser feita de maneira compreensível ou sensata, justifica-se a sua retenção); ou da reprodutibilidade (se fosse possível obter outro grupo de dados que fosse um subgrupo da mesma população, a análise dos dois conjuntos deve reproduzir resultados concordantes).

Bryman e Cramer (1993) referem-se aos critérios de Kaiser, que consiste em seleccionar os factores que têm um valor próprio superior a um; e o teste gráfico (graphical scree test) proposto por Cattell (1966), de acordo com o qual desenha-se um gráfico das contribuições que explicam a inércia total da matriz. O gráfico mostra, normalmente, uma quebra entre o acentuado declive dos factores iniciais e o declive suave correspondente aos últimos factores. Retêm-se os primeiros factores uma vez que, a partir daí, as contribuições que explicam a inércia total da matriz decrescem de forma regular.

A análise do Scree Plot (Cattell, 1966) e a possibilidade de interpretação dos factores (Claussen, 1988), foram os dois critérios considerados para a determinação do número de factores a interpretar.

6.1.2. Selecção das variáveis a incluir na interpretação dos factores

Para a selecção das categorias a incluir na interpretação dos factores, recorreremos ao critério de Doise *et al* (1993). Para estes autores, a solução achada é interpretada através da leitura da contribuição do ponto para a inércia do factor. Este valor indica a importância dos pontos para a construção do factor. Por isso, a interpretação dos factores

é exclusivamente baseada no conjunto das categorias que fornecem, para o factor, uma contribuição absoluta maior do que a média das contribuições (Doise *et al*, 1993).

Reading the contributions provides an aid to the interpretation of the solution. We will retain in particular the notion of absolute contribution. (...) it indicates the importance of a given point in the construction of the factor. The interpretation of the factors will be based exclusively on the subsets of words that provide, on a given factor, a larger absolute contribution than the mean contribution. (Doise *et al*, 1993, p. 147).

Porém, em concordância com o critério da interpretabilidade, sempre que verificámos que a inclusão de uma variável no factor aumentava a sua interpretação, a contribuição dessa variável foi manejada com alguma ponderação. Neste sentido, incluímos na interpretação dos factores, variáveis com uma contribuição igual à média das contribuições (exemplo, factor 3 do Caso 1).

7. Em síntese

Neste capítulo procurámos descrever a metodologia com que as questões de investigação serão abordadas.

O tratamento destas questões baseou-se num Estudo de Casos Múltiplos, embebidos em duas grandes organizações de administração burocrática e centralizada, de tipo descritivo.

O protocolo procurou assegurar que as questões relacionadas com o acesso a essas organizações permitissem uma presença aceite e possibilitassem uma relação de confiança susceptível de proporcionar a colheita do maior número possível de informações necessárias à investigação.

As fontes de informação utilizadas foram os documentos disponibilizados pelas organizações estudadas e, sobretudo, entrevistas semi-estruturadas aplicadas de modo individual, com base num guião estruturado por temas e seguido de maneira flexível.

A análise das entrevistas foi feita com a ajuda do NUD.IST 4, numa opção de compromisso entre a análise de conteúdo clássica e a *grounded analysis* e proporcionou a construção de uma tabela de frequências que foi submetida a análise de correspondências.

Foram apresentadas as características dos factores, os critérios para a sua retenção, bem como das variáveis que considerámos na interpretação desses factores.

A metodologia utilizada pode ser, sumariamente, descrita do seguinte modo:

- Realização de entrevistas e sua transcrição integral;
- Exploração das entrevistas com a ajuda do NUD.IST, a fim de: i) determinar temas com significado; ii) construir matrizes de dados (Anexos 10, 12, 14 e 16) que cruzam os entrevistados e os temas;
- Utilização da Análise de correspondências simples para analisar as matrizes, a fim de: i) extrair factores; e ii) representar graficamente os factores extraídos.

Os factores extraídos foram interpretados como tipos diferentes de discursos que caracterizam a estrutura do discurso nas organizações abordadas.

A segunda parte deste trabalho – Capítulos 4 e 5 seguintes – apresenta os resultados da utilização desta metodologia.

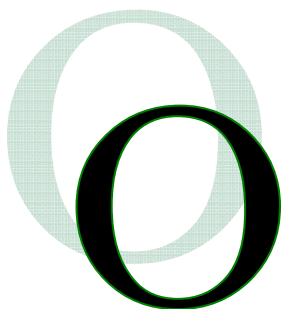
II

PARTE

RESULTADOS

CAPÍTULO 4

ESTUDO DOS ÓRGÃOS INTERMÉDIOS DOS MINISTÉRIOS DA EDUCAÇÃO



presente capítulo tem como objectivo analisar os serviços de coordenação da educação ao nível local. Recorde-se que os Ministérios da Educação em análise são organizações burocráticas de administração centralizada cuja caracterização apresentámos nos capítulos 1 e 2.

As organizações burocráticas fundam-se na racionalidade e caracterizam-se, entre outras coisas, pela existência de uma linha hierárquica que define a autoridade, a pouca relevância das relações informais, a regulamentação exaustiva, uma grande relevância dos procedimentos. Uma racionalidade que pressupõe que o comportamento do actor pode ser previsível, nomeadamente, em virtude da existência da regulamentação, das regras e procedimentos que garantem a univocidade das interpretações e das rotinas.

Além dessas características já nos referimos também à existência de um centro de comando que exerce um poder legítimo através da linha hierárquica que vai até à base da organização, em que o topo, o centro, emite ordens, orientações, toma decisões, que devem ser executadas pela base.

Os serviços de coordenação da educação ao nível local – unidades intermédias dos Ministérios da Educação – que, no caso de Portugal, são «serviços com carácter descentralizado, que desenvolvem as tarefas do Ministério da Educação ao nível local» e, no caso de Angola, «têm a função de executar a política educacional, acompanhar e controlar as orientações e directrizes superiormente definidas», são objecto de análise no presente capítulo.

Estes serviços são órgãos desconcentrados dos Ministérios da Educação, próximos dos locais em que se desenvolve a actividade educativa, a quem foram delegadas algumas das competências centrais, que podem ser modificadas pelo poder central. Essas competências podem resumir-se, genericamente, no poder de verificação da conformidade e fiscalização da actividade das escolas, afim de assegurar a uniformidade dos procedimentos, garantir o cumprimento das orientações do poder central e o alcance dos objectivos e metas definidos.

Analisaremos, por isso, dois casos de acordo com o protocolo do estudo de caso apresentado no Capítulo 3, sobre a metodologia.

Os serviços de coordenação da educação ao nível local, em Angola, constituirão o Caso 1, enquanto que os correspondentes serviços em Portugal, serão o Caso 2.

Em cada caso apresentaremos o contexto do estudo, debruçar-nos-emos sobre as categorias de análise do caso, a análise de correspondências, o mapa cognitivo e a análise da estrutura dos discursos identificados e apresentaremos um pequeno resumo com a nossa interpretação do caso.

Caso 1

1.1. Contexto do estudo

O estudo foi realizado em Angola, numa altura em que os órgãos locais de coordenação da educação designavam-se Delegações Provinciais da Educação, através de um conjunto de entrevistas a diferentes categorias de actores numa das dezoito Delegações Provinciais da Educação angolanas.

Tendo em atenção a natureza das questões de investigação, era importante verificar como é que, neste nível de administração e gestão do sistema educativo angolano, as orientações dimanadas pelo Ministério da Educação eram percebidas, e interpretadas pelos seus actores. Por isso, foram entrevistados três Directores Provinciais; dois Chefes de departamento; um Chefe de Sector e um Técnico.

Os entrevistados da Delegação Provincial da Educação referiram-se à sua opção pela educação definindo-a como sendo motivada ora por razões da política de encaminhamentos⁴, ora por amor à profissão, ora pelos imperativos de assegurar o funcionamento das escolas durante os primeiros anos da independência nacional. *«Fui pressionado pelo soba da aldeia, a quem tinham solicitado para que visse alguém com habilitações acima da 4ª classe ou mesmo a 4ª classe. Como eu já tinha o 1º ano, quando me vieram propor, não perguntaram a minha opinião. Apenas disseram-me que estava em condições de ajudar os outros que não sabiam ler nem escrever. Por isso tinha de ser professor.»*.

⁴ O processo de encaminhamento era um mecanismo administrativo de orientação “vocacional e profissional”, que durante muito tempo foi adoptado pelo Ministério da Educação para afectar (encaminhar) os alunos às diferentes especialidades de acordo com as vagas existentes nas escolas do ensino médio (secundárias) e, supostamente também, de acordo com as necessidades de desenvolvimento do país.

Em relação às responsabilidades parece haver nos actores uma noção clara do que lhes compete fazer. No entanto, a tendência é dar maior ênfase às responsabilidades de execução do que às responsabilidades de concepção, o que, aliás, reforça a ideia de que a Delegação Provincial é um órgão de execução das orientações centrais. Ora, esta ideia esbarra com as dificuldades de comunicação com as escolas o que limita substantivamente o volume de informações a elas transmitidas e delas recolhidas. É, por isso de supor, que a acção dos actores escolares é, em inúmeras ocasiões, governada por iniciativas locais. Além disso, a DPE, tal como as escolas, desenvolve o seu trabalho em precárias condições de trabalho, argumento usado para explicar a falta de apoio que devia prestar às escolas sob sua jurisdição. Nestas condições, parece fácil poder concluir-se sobre a ineficiência do trabalho de uma Delegação Provincial da Educação. Um dos professores de uma das escolas abordadas neste trabalho (Caso 3), queixava-se da falta de contacto entre a escola e a DPE. Aqui, constatámos que há muito que os institutos médios não são chamados para os encontros com o Delegado. De acordo com a opinião de um Director Provincial: *«As instituições de ensino médio são da inteira responsabilidade do Delegado Provincial. Porém, há bastante tempo que não temos encontros com eles e assim ficam de fora de algumas decisões, não porque queiram fugir à fiscalização do Delegado, mas porque este não os convoca»*. A verdade é que a cadeia de dependências hierárquicas existente entre o Ministério da Educação, a Delegação Provincial da Educação e as escolas, em que a Delegação Provincial possui competências centrais delegadas, mas não possui os recursos suficientes para o exercício pleno dessas competências, torna a máquina administrativa do Ministério da Educação altamente ineficiente. A Delegação Provincial reconhece também a existência de algumas dificuldades no jogo da responsabilidade entre o poder administrativo central do

Ministério da Educação e o poder administrativo do Governo Provincial. Teoricamente, os Governos Provinciais tinham responsabilidades sobre a educação, mas em termos práticos não se verificavam os efeitos dessa responsabilidade.

Um outro aspecto que se pode apontar na relação entre a Delegação Provincial da Educação e o centro tem a ver com as finanças.

A programação financeira elaborada pela DPE com base nas necessidades das escolas é cabalmente satisfeita pela orçamentação determinada pela Delegação Provincial de Finanças. As rubricas do orçamento da educação estão cabimentadas com valores indicativos dos montantes que podem ser dispendidos. Porém, mesmo que a avaliação das condições aponte para a necessidade de construção de mais escolas e/ou reparação das existentes, a Delegação de Finanças não disponibiliza rapidamente os necessários recursos para essas necessidades. Os procedimentos burocráticos para a disponibilização dos recursos financeiros são muito complicados, como já vimos. Esta circunstância, aliada a não existência de critérios partilhados de gestão dos escassos recursos, torna ineficiente e ineficaz todos os processos organizacionais adoptados e afecta o alcance dos objectivos traçados. Existe, da parte do Estado, a tendência exageradamente disciplinadora das finanças públicas que consiste em promover concursos públicos para aquisição de bens no mercado, sem a definição de quaisquer tectos a partir dos quais esses concursos devem, necessariamente ser levados a efeito. Qualquer despesa, independentemente do seu valor, estava sujeita a concurso público!

Todas as entrevistas desenrolaram-se de acordo com os tempos previstos, tendo o guião sido seguido conforme o estabelecido. Por estar ausente dos serviços, não foi possível entrevistar o Delegado Provincial da Educação. A análise das entrevistas de

acordo com a metodologia apresentada no capítulo 4, resultou nas categorias a seguir descritas.

1.2. Temas de análise do Caso 1

Nesta secção serão apresentadas e definidas as categorias resultantes da análise das entrevistas.

Condições de trabalho. Todas as referências feitas pelos entrevistados sobre as condições de vida e de trabalho na organização em que desenvolvem a sua actividade.

Comunicação. Todas as referências feitas sobre os problemas resultantes das dificuldades de comunicação com o Ministério da Educação e com as escolas. Como é óbvio, a comunicação é um factor importante para o funcionamento das organizações, em particular para os órgãos que estão definidos como estruturas desconcentradas de uma administração centralizada. Os problemas de comunicação referidos relacionam-se com dificuldade de ordem física e material, como por exemplo, a falta de viaturas para se deslocarem às escolas, telefones ou faxes geralmente fora de serviço por falta de pagamento das dívidas contraídas, o mau estado de conservação das vias de circulação, em virtude da guerra que, durante muito tempo, assolou o país, etc. Isto introduz, desde logo, um obstáculo ao correcto funcionamento dos serviços, com obvias repercussões sobre o desempenho das escolas.

Relações com a comunidade. Todas as referências feitas sobre as relações com o meio envolvente. As dificuldades no domínio da comunicação e outras de carácter financeiro sentidas pela organização poderiam ser superadas através do estabelecimento de uma estratégia que visasse o reforço das relações com o empresariado local, por exemplo, ou outras forças vivas da sociedade.

Órgãos de gestão. As referências feitas sobre os órgãos de direcção da Delegação Provincial da Educação e o seu funcionamento. De uma maneira geral, estas referências vão no sentido de que os órgãos de direcção e de administração desta organização têm dificuldades em cumprir as orientações centrais e manter os serviços a funcionar!

Relações de trabalho. Todas as referências feitas sobre a maneira como as pessoas são tratadas ou como os serviços tratam-se na relação interna de trabalho. Neste caso, as referências vão no sentido de que devia esperar-se maior colaboração entre os diferentes serviços da Delegação Provincial da Educação, a fim de colmatar as insuficiências de uma comunicação deficiente com os serviços centrais do Ministério da Educação.

Relações com o centro. Referências sobre as relações da organização com os serviços centrais do Ministério da Educação e os do Ministério das Finanças. Considera-se que as relações com o Ministério da Educação são dificultadas por obstáculos físicos e que as relações com os serviços provinciais do Ministério das Finanças são sentidas como um constrangimento ao bom funcionamento dos serviços provinciais da educação.

Relações com a escola. Considera-se que a relação de trabalho é muito boa, embora a organização não seja capaz de satisfazer todas as exigências para um melhor desempenho da escola como, por exemplo, o fornecimento do material didáctico (livros escolares, programas, etc), necessários ao bom funcionamento da escola. A escola a que nos referimos é uma escola secundária, de ensino médio, que foi alvo de análise neste trabalho (Caso 3).

Eficácia. Todas as referências que reflectem alguma avaliação sobre o trabalho concreto da organização. Esta avaliação vai no sentido de que o trabalho é pouco eficaz, uma vez que o desempenho da organização é afectado por várias dificuldades.

Apoio institucional. As referências vão no sentido de que o apoio (institucional, material, moral) que a Delegação Provincial da Educação recebe das autoridades

provinciais e centrais é insuficiente para cobrir as necessidades de um melhor desempenho da organização e motivar as pessoas para o trabalho.

Finanças. Referências às questões financeiras da organização e à sua capacidade de satisfação das suas necessidades. De uma maneira geral, considera-se que a dotação dos recursos financeiros e a sua gestão estão envolvidos num complicado processo burocrático e administrativo, que envolve a intervenção de vários actores.

Cada uma destas categorias foi referida um certo número de vezes pelos entrevistados o que nos permitiu construir uma tabela de frequências (Anexo 4), cuja análise de correspondências apresentamos seguidamente.

1.3. Análise de correspondências

1.3.1. Extracção dos factores

A análise de correspondências produziu o seguinte quadro resumo, sobre os factores extraídos:

Summary									
Dimension	Singular Value	Inertia	Chi Square	Sig.	Proportion of Inertia		Confidence Singular Value		
					Accounted for	Cumulative	Standard Deviation	Correlation	
								2	3
1	,575	,331			,420	,420	,018	,562	,056
2	,418	,175			,221	,641	,022		,139
3	,402	,161			,205	,846	,032		
4	,301	,090			,115	,960			
5	,153	,023			,030	,990			
6	,088	,008			,010	1,000			
Total		,788	815,151	,000 ^a	1,000	1,000			

a. 54 degrees of freedom

Quadro 3: Resumo dos factores extraídos no Caso 1

1.3.2. Determinação do número de factores

O número de factores a reter para a interpretação da solução foi determinado com base no critério de Catell (1966). Assim, foram retidos três dos seis factores extraídos pelo programa (fig. 4).

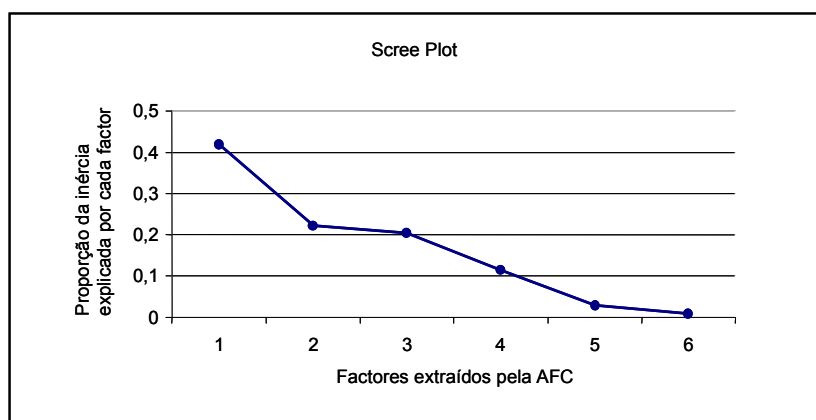


Gráfico 1: Scree Plot do Caso 1

De acordo com a observação deste gráfico, são retidos para a interpretação deste caso os três primeiros factores extraídos, numa proporção acumulada de 85% do total da inércia da tabela (ver Quadro 3).

1.3.3. Selecção das variáveis a incluir na interpretação dos factores

Para a interpretação e análise de cada factor, foram retidos os entrevistados e as categorias mais importantes, ou seja, aqueles cuja contribuição para o factor correspondente é superior à média das contribuições (Doise *et al*, 1993). Admitimos, nalguns casos, as categorias com uma contribuição igual à média das contribuições (Factor 3 do Caso 1). Estes *itens*, e as suas respectivas coordenadas, estão assinalados a sombreado nos quadros Overview Row Points, sobre os entrevistados e Overview Column Points, sobre as categorias.

Overview Row Poifits

Entrevistados	Massa	Coordenadas nos Factores			Inércia	Contribuições						
		Factor 1	Factor 2	Factor 3		do Ponto para a Inércia do Factor			do Factor para a Inércia do Ponto			
						Factor 1	Factor 2	Factor 3	Factor 1	Factor 2	Factor 3	Total
Dir.Prov. 1	,191	1,168	-,723	,167	,196	,452	,238	,013	,762	,212	,011	,985
Dir.Prov. 2	,095	,568	-,074	-,224	,045	,053	,001	,012	,388	,005	,042	,435
Ch.Dpto. 1	,226	-,945	-,473	,217	,163	,351	,121	,026	,714	,130	,026	,870
Dir.Prov. 3	,049	,202	1,400	1,251	,080	,003	,232	,192	,014	,502	,385	,902
Técnico	,110	,034	,542	-1,600	,132	,000	,077	,703	,001	,102	,857	,960
Ch. Sector	,115	-,828	-,348	-,093	,102	,137	,033	,002	,443	,057	,004	,503
Ch.Dpto. 2	,214	,089	,762	,308	,069	,003	,297	,050	,014	,754	,118	,887
Active Total	1,000				,788	1,000	1,000	1,000				

a. Symmetrical normalization

Quadro 4: Row Points do Caso 1

No caso dos entrevistados, foram seleccionados, por factor, os seguintes, cuja contribuição é superior a 0,143:

Factor 1: Director Provincial 1 e Chefe do Departamento 1.

Factor 2: Director Provincial 1, Chefe do Departamento 2 e Director Provincial 3.

Factor 3: Director Provincial 3 e Técnico.

Relativamente aos temas, foram seleccionados os seguintes, conforme se pode observar no Quadro 5, cuja contribuição é igual (“*relações de trabalho*”) ou superior a 0,100:

Factor 1: *Finanças e Comunicação*

Para o Factor 2: *Finanças, Comunicação e Relações de trabalho*

Factor 3: *Condições de trabalho e Eficácia, Relações de trabalho.*

Overview Column Points

Categorias	Mass	Coordenadas nos Factores			Inertia	Contribuições						
		Factor 1	Factor 2	Factor 3		Do Ponto para a Inércia da Dimensão			da Dimensão para a Inércia do Ponto			
						Factor 1	Factor 2	Factor 3	Factor 1	Factor 2	Factor 3	Total
OrgGestão	,073	-,533	-,223	-,461	,020	,036	,009	,038	,599	,076	,312	,987
CondTrab	,266	,327	,247	,506	,054	,050	,039	,170	,303	,125	,506	,934
Finanças	,115	-1,478	-,878	,260	,191	,437	,212	,019	,756	,194	,016	,966
Coimunicaç	,056	1,868	-1,489	,266	,168	,340	,298	,010	,669	,309	,009	,987
RelCentro	,185	-,177	,040	-,420	,032	,010	,001	,081	,105	,004	,412	,521
RelTrabalho	,162	-,058	,863	,499	,072	,001	,288	,100	,004	,694	,223	,921
RelEscola	,011	,026	-1,403	,484	,015	,000	,050	,006	,000	,588	,067	,656
ApInstitucio	,017	-,630	-,614	-,340	,070	,012	,016	,005	,057	,039	,011	,107
ApComunid	,019	1,613	-1,109	,027	,050	,087	,057	,000	,581	,199	,000	,780
Eficácia	,097	,399	,366	-1,538	,116	,027	,031	,570	,076	,047	,796	,919
Active Total	1,000				,788	1,000	1,000	1,000				

a. Symmetrical normalization

Quadro 5: Column Points do Caso 1

Podemos resumir no Quadro seguinte as variáveis seleccionadas, por factor, para a interpretação do caso 1, conforme se situam em coordenadas positivas ou negativas:

	Variáveis em Coordenadas Negativas	Variáveis em Coordenadas positivas
Factor 1	Chefe do Departamento 1 e Finanças.	Director Provincial 1 e Comunicação.
Factor 2	Director Provincial 1, Finanças e Comunicação.	Director Provincial 3, Chefe do Departamento 2 e Relações de trabalho.
Factor 3	Técnico e Eficácia.	Director Provincial 3, Condições de trabalho e Relações de trabalho

Quadro 6: Resumo das variáveis retidas no Caso 1

1.3.4. Representação gráfica dos factores e sua interpretação

1.3.4.1. Factor 1: As preocupações diferenciadas

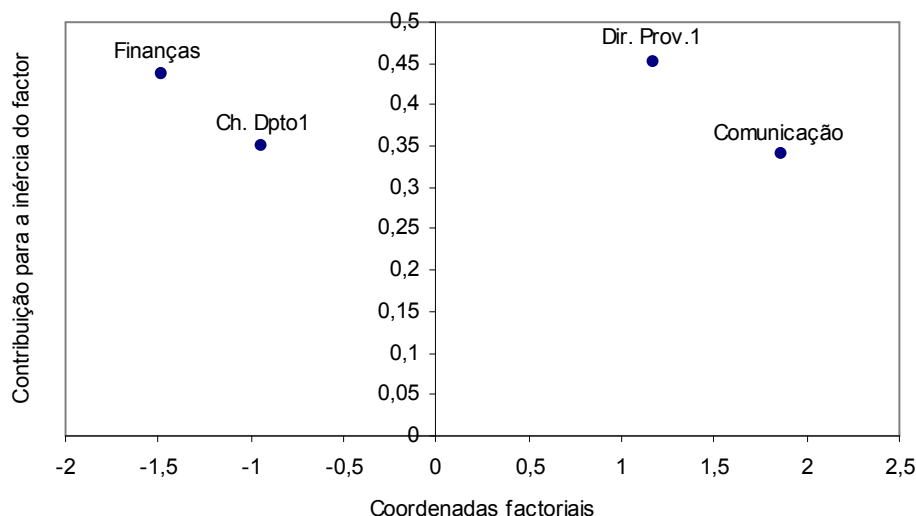


Gráfico 2: Factor 1 do Caso 1

Este factor opõe o tema “*finanças*” associado ao Chefe do Departamento 1, ao tema “*comunicação*”, associado ao Director Provincial 1.

Nesta dimensão, o Director Provincial 1 não refere as preocupações financeiras, mas sim as de comunicação e o Chefe do Departamento 1 só refere as preocupações financeiras sem referir as de comunicação. Estas duas preocupações estão desligadas e não ocorrem nas mesmas pessoas.

Embora haja uma pessoa em cada lado do factor e não podendo falar-se rigorosamente de discurso, o factor parece estabelecer uma oposição entre duas ordens de preocupações diferenciadas: *preocupações de ordem financeira* versus *preocupações de ordem comunicacional*.

1.3.2.2. Factor 2: O institucional e o imediato

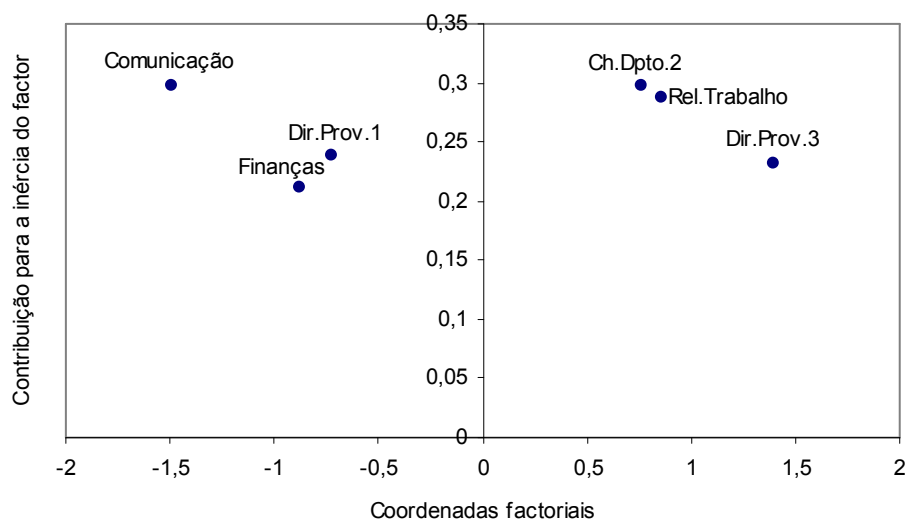


Gráfico 3: Factor 2 do Caso 1.

Este factor opõe os temas “*comunicação*” e “*finanças*”, associados ao Director Provincial 1, ao tema “*relações de trabalho*”, associado aos Director Provincial 3 e Chefe do Departamento 2. Esta diferença de emissão de temas revela, provavelmente, preocupações de natureza diferente: uma preocupação mais institucional, do Director Provincial 1, oposta a uma preocupação de natureza local e imediata.

1.3.4.3. Factor 3: O local integrado e a especialização

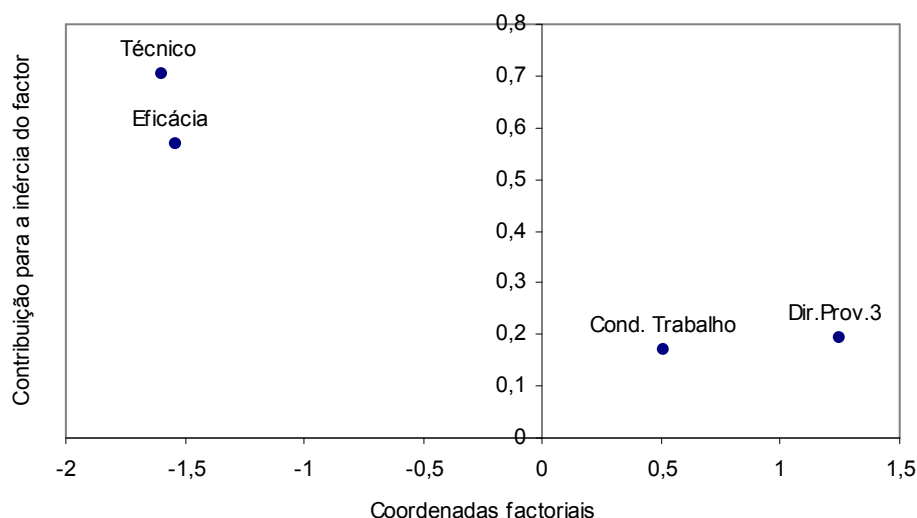


Gráfico 4: Factor 3 do Caso 1.

Este factor descreve uma diferença entre o Técnico, associado à categoria “*eficácia*” e o Director Provincial 3, associado às categorias “*condições de trabalho*” e “*relações de trabalho*”.

Identificam-se, neste factor, um discurso sobre a necessidade de eficácia, assumido pelo técnico, oposto a um discurso sobre a precariedade das condições de trabalho, assumido pelo Director Provincial 3. Provavelmente porque o Director Provincial 3 ainda olha o nível local como um todo, enquanto que o técnico está mais focado na sua especialização, no seu posto de trabalho.

Os três factores analisados mostram que, nesta organização, as diferenças andam à volta do que fazer com as orientações do Ministério da Educação. Uns chamam a atenção para as dificuldades de comunicação, outros preferem centrar a sua atenção para as preocupações locais, como um todo, enquanto que outros ainda focam a sua atenção para o seu posto de trabalho e a sua função.

Este Caso permitiu identificar os seguintes tipos de discursos:

- a) Discurso sobre as dificuldades de comunicação;
- b) Discurso sobre as dificuldades financeiras;
- c) Discurso sobre o reforço das relações de trabalho;
- d) Discurso sobre a melhoria das condições de trabalho;
- e) Discurso sobre a eficácia.

A identificação destes diferentes discursos permite elaborar o seguinte diagrama, que reflecte a estrutura do discurso no Caso 1.

1.3.5. Estrutura do discurso do Caso 1

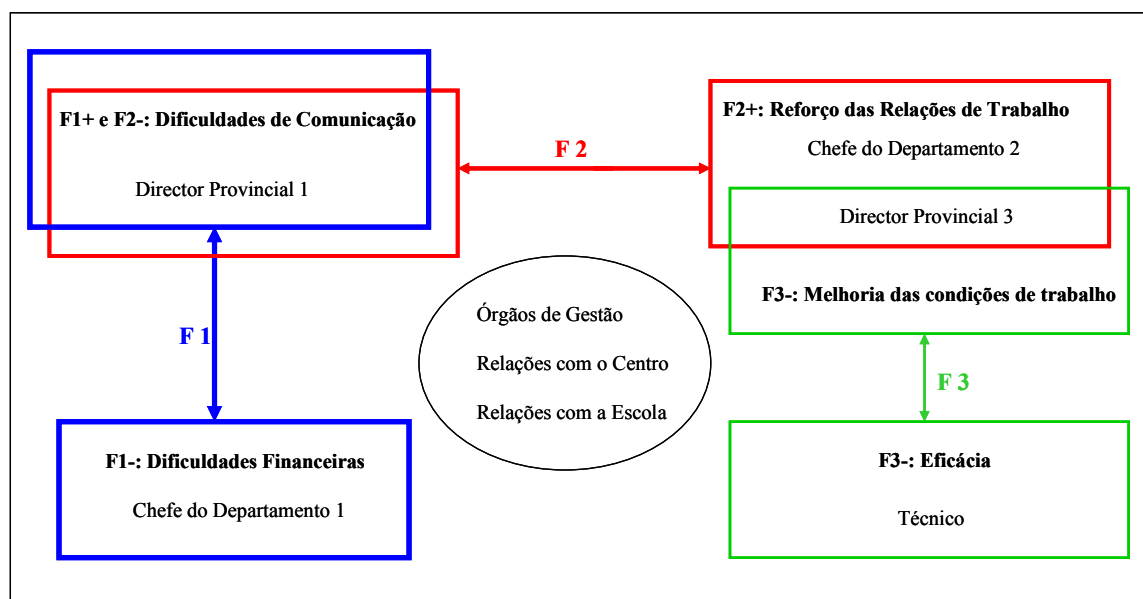


Fig. 5: Estrutura do discurso do Caso 1.

Os temas constituintes do núcleo central – “órgãos de gestão”, “relações com o centro” e “relações com a escola” – são os que mais se aproximam de um discurso médio, isto é, os temas sobre os quais a maioria dos entrevistados se pronunciou de maneira mais ou menos similar.

Os factores revelam as diferenças em relação a esse discurso médio, isto é, àquilo que cada actor define como preocupação central. Os factores mostram as diferentes percepções sobre a necessidade de cumprimento das orientações centrais.

O discurso médio revela que os órgãos de gestão e de administração da Delegação Provincial da Educação – como vimos nos temas de análise deste Caso – têm dificuldade em dar respostas às orientações centrais do Ministério da Educação; que as relações com os serviços centrais do Ministério são dificultadas por obstáculos físicos; que os serviços provinciais do Ministério das Finanças constituem um constrangimento à realização dos objectivos da educação e que, em consequência, a Delegação Provincial é incapaz de satisfazer todas as exigências para um melhor desempenho da escola.

As diferenças discursivas mostram que o factor 1, sugere duas ordens de preocupações diferentes em que o Chefe do Departamento 1 considera as dificuldades financeiras como sendo o constrangimento de maior importância que impede que a organização cumpra as orientações centrais, enquanto que o Director Provincial 1 considera que são as dificuldades de ordem comunicacional com os serviços centrais do Ministério da Educação.

O factor 2 mostra uma posição institucional do Director Provincial 3, preocupado com as questões de comunicação com os serviços centrais e uma percepção imediata, do Director Provincial 3 e do Chefe do Departamento 2, preocupados com as questões do reforço das relações internas e da melhoria das condições de trabalho na organização.

O factor 3 descreve a percepção imediata, integrada num todo único, que é a DPE, de acordo com o discurso do Director Provincial 3 e uma visão mais especializada da tarefa, de acordo com a percepção do Técnico, mais focado no seu posto de trabalho e preocupado com as questões de eficácia.

Os discursos identificados neste Caso estruturam-se, como vimos, à volta de temas que definem o discurso, numa figura que pode ser representada da seguinte maneira:

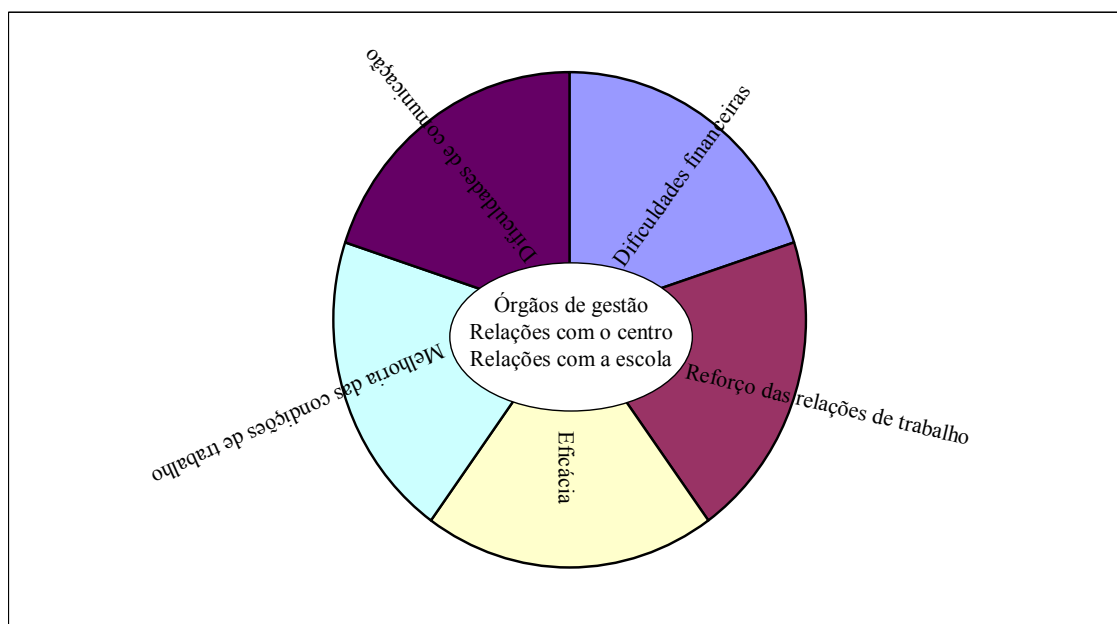


Fig. 6: Ilustração dos discursos identificados no Caso 1

As setas *a* e *b* referem-se à relação esperada numa organização burocrática e centralizada como é o MED e que caracterizaria a sua ligação com as estruturas intermédias de coordenação. No entanto, os constrangimentos reais que existem (várias dificuldades) afrouxam essa relação. Essas mesmas dificuldades obrigam esta estrutura intermédia a desenvolver mecanismos para ultrapassar os constrangimentos (processos de lidar com os constrangimentos), dando uma orientação local à sua acção, conforme ilustramos na figura seguinte:

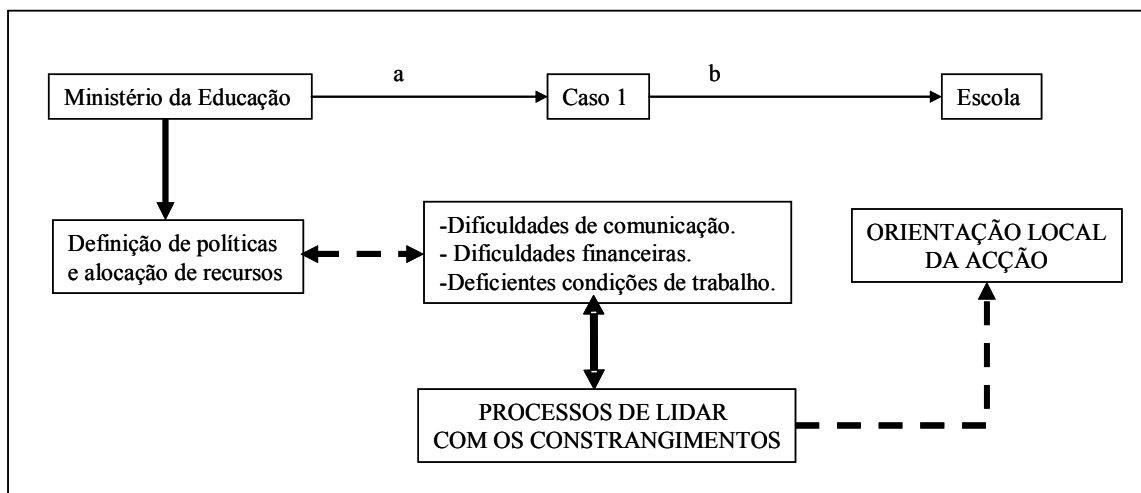


Fig. 7: Esquema da interpretação dos discursos no Caso 1

As orientações centrais chegam tarde ao Caso 1, por causa das “*dificuldades de comunicação*”, elas podem até nunca chegar à escola ou, no melhor dos casos, chegar muito tarde! Enquanto isso, como as práticas discursivas não só descrevem coisas como *fazem* coisas e têm implicações sociais e políticas (Potter & Wetherell, 1987), os actores organizacionais, neste Caso, estão atentos a coisas diferentes e sentem os constrangimentos de forma diferente. Por isso, vão introduzindo pequenas modificações à sua maneira de trabalhar de acordo com a maneira como esses constrangimentos são experimentados. Todo esse processo decorre de forma inconsciente no sentido em que os actores organizacionais não percebem que as pequenas modificações que introduzem à sua maneira de trabalhar afectam as orientações centrais. No final, a súmula de todas as pequenas modificações resulta em estar-se a fazer coisas diferentes das que os serviços centrais esperariam. É assim que se vai transmitindo às escolas algumas orientações, que resultam de uma leitura e interpretação dos factos, em virtude dos processos desenvolvidos para lidar com os constrangimentos. Estas orientações são mais influenciadas pelas decisões que são tomadas no nível provincial do que no nível central adequado. Isto revela a existência de um controlo de conformidade longe do eficiente,

que favorece as disposições locais que nunca estarão inteiramente de acordo com as orientações centrais.

Caso 2

2.1. Contexto do estudo

O estudo foi realizado em Portugal através de um conjunto de entrevistas a diferentes categorias de actores, numa das cinco Direcções Regionais de Educação portuguesas.

Tal como no Caso angolano, a preocupação era verificar o modo como, neste nível de administração e gestão do sistema educativo português, as orientações definidas pelo Ministério da Educação eram percebidas e interpretadas pelos actores organizacionais.

Foram entrevistados o Director Regional, três Directores Regionais Adjuntos, um Director de Serviços, dois Chefes de Divisão, um Chefe da Repartição e um Chefe do Sector de Apoio Técnico.

A análise das entrevistas resultou nas categorias a seguir descritas.

2.2. Temas de análise do Caso 2

Condições de trabalho. Referências feitas pelos entrevistados sobre as condições de vida e de trabalho na organização em que desenvolvem a sua actividade.

Acções de formação. Referências ao conjunto de acções concebidas para a formação contínua dos quadros da organização. Estas acções fundamentam-se no facto de que para um melhor desempenho da organização, é necessário uma actualização constante dos seus conhecimentos e das suas competências profissionais com vista ao melhor exercício das suas funções. Porém, elas são criticadas pelo seu conteúdo. Os

funcionários consideram, por um lado, que elas não têm em atenção o seu desejo de aperfeiçoamento em áreas que eles não dominam e que o seu conteúdo poderia ser melhorado se houvesse a possibilidade real de os funcionários participarem efectivamente nas acções de formação em que os seus conhecimentos são escassos.

Burocracia. Todas as referências sobre os procedimentos burocráticos, de natureza administrativa ou pedagógica, estabelecidos para a execução dos actos. Todos os actos necessários para a realização de uma acção, seja ela administrativa ou pedagógica, obedecem a um procedimento que não pode ser evitado.

Finanças. Referências a capacidade de a Direcção Regional resolver os seus problemas financeiros. Não existem problemas em relação às finanças ou a gestão financeira da organização, não ser o cumprimento rigoroso dos procedimentos necessários para que as despesas se realizem.

Relações de trabalho entre os órgãos de gestão. Referências à maneira como os serviços se relacionam entre si. Mesmo havendo alguma formalidade, as relações entre os detentores dos cargos de responsabilidade são, geralmente, bastante informais. Do ponto de vista vertical, os subordinados têm para com os superiores hierárquicos uma relação formal.

Relações com o centro. Referências feitas sobre as relações de trabalho com os serviços centrais do Ministério da Educação. De uma maneira geral, considera-se que essas relações são boas e são viabilizadas por meios de comunicação eficientes a que se pode recorrer facilmente.

Relações com a escola. Referências feitas sobre as relações de trabalho entre a Direcção Regional de Educação e as escolas da sua jurisdição. Essas relações são Consideradas como sendo muito boas, embora se pense também que “por tudo e por

nada” a escola recorre à Direcção Regional para esclarecer dúvidas de interpretação que, no entender da administração, não carecem de qualquer dificuldade. No fundamental, as relações com a escola pautam-se pelo apoio em tudo o que diz respeito à gestão pedagógica e gestão financeira, manutenção e conservação dos edifícios e ao apoio aos Conselhos Directivos e Comissões Executivas.

Autonomia. Referências sobre a capacidade que a Direcção Regional de Educação tem de tomar decisões que vão para além das suas competências estatutárias. As competências da Direcção Regional de Educação estão definidas em diploma orgânico próprio mas, em muitas ocasiões, as suas responsabilidades ultrapassam largamente as competências que lhes são cometidas por lei. Um entrevistado referiu que «80% daquilo que eu faço não vem na lei orgânica».

Os imperativos do trabalho quotidiano colocam os detentores dos cargos de direcção perante situações em relação às quais é preciso encontrar respostas. Nestes casos, estes tomam as decisões que lhes parecem ser mais adequadas às situações de trabalho e fazem o que lhes parece mais sensato para o funcionamento da organização, mesmo não tendo a certeza de que se está a fazer bem: «... nós preocupamo-nos mais com o funcionamento da organização do que propriamente com o cumprimento da lei orgânica (...). Tentamos um pouco não cumprir o que está na lei, nas atribuições das nossas competências, mas aquilo que para nós se torna mais funcional em termos de serviço». No entanto, «Temos algumas dúvidas perante um sim e perante um não».

Os detentores de cargos de responsabilidade possuem uma margem de liberdade que lhes permite, por exemplo, ter criado pequenos grupos de trabalho, à margem de um departamento executivo da organização, directamente dependentes do responsável por um pelouro, com a incumbência de transmitir directamente às escolas, as orientações de

política educativa que lhe chegam dos serviços centrais, sob o pretexto de que esse departamento tem responsabilidades limitadas. *«Nós entendemos que a Divisão tem uma responsabilidade limitada. (...) E, portanto, criámos um grupo de pessoas, e isso é da minha responsabilidade, que faz chegar às escolas a política educacional tal como nós a vemos»*. Isto quer dizer que, neste nível de coordenação local da educação, as orientações centrais do Ministério da Educação podem estar sujeitas a uma actualização que as modifica para adaptá-las às condições concretas de funcionamento das escolas.

Relações com a comunidade. Referências sobre a forma como a organização se relaciona com a comunidade exterior. Considera-se que estas relações são muito boas uma vez que o atendimento aos interessados (pais e encarregados de educação), mas também aos responsáveis das autarquias e aos empresários tem decorrido sem dificuldades que se possam assinalar.

Papel e importância do Ministério da Educação. Referências à maneira como os entrevistados olham para o Ministério da Educação. Ele é visto em termos da importância dos apoios institucionais que concede à organização e em termos de reforma.

O Ministério da Educação é considerado como um órgão que constrange o exercício das competências e responsabilidades dos entrevistados a um quadro legal pré-estabelecido.

Organização da educação. Referências sobre a forma como se organiza o processo docente-educativo.

Funcionamento. Referências sobre a maneira como funciona a Direcção Regional da Educação.

Organização do trabalho. Referências sobre a forma como se organiza o trabalho.

Apoio institucional. Referências aos apoios e às ajudas que a Direcção Regional da Educação recebe de diferentes entidades.

O número de vezes que cada uma destas categorias foi referida permitiu-nos construir uma tabela de frequências (Anexo 6), cuja análise de correspondências apresentamos seguidamente.

2.3. Análise de correspondências

2.3.1. Extracção dos factores

A análise de correspondências produziu o seguinte quadro resumo, sobre os factores extraídos:

Summary

Dimension	Singular Value	Inertia	Chi Square	Sig.	Proportion of Inertia		Confidence Singular Value		
					Accounted for	Cumulative	Standard Deviation	Correlation	
								2	3
1	,645	,416			,335	,335	,010	-,013	,165
2	,494	,244			,196	,531	,013		,340
3	,464	,215			,173	,704	,014		
4	,341	,116			,093	,797			
5	,317	,101			,081	,878			
6	,304	,092			,074	,952			
7	,228	,052			,042	,994			
8	,088	,008			,006	1,000			
Total		1,244	5553,604	,000 ^a	1,000	1,000			

a. 104 degrees of freedom

Quadro 7: Resumo dos factores extraídos no Caso 2

2.3.2. Determinação do número de factores

O critério de Catell (1966) permitiu reter três dos oito factores extraídos pelo programa, figura 10.

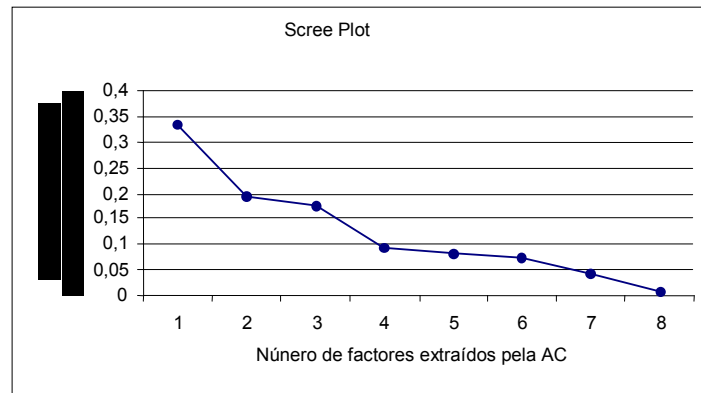


Gráfico 5: Scree Plot do Caso 2

Os três factores retidos explicam 70% do total da inércia da tabela, conforme se pode ver no Quadro 7.

2.3.3. Selecção das variáveis a incluir na interpretação dos factores

Nos quadros Overview Row Points e Overview Column Points foram retidos os entrevistados e os temas mais importantes para a definição dos factores, ou seja, aqueles cujas contribuições são superiores à média das contribuições, que são de 0,110 e de 0,070 respectivamente. Essas contribuições, bem como as suas coordenadas nos respectivos factores, estão assinaladas a sombreado nos Quadros 8 e 9.

Overview Row Poiñts

Entrevistas	Mass	Coordenadas nos Factores			Inércia	Contribuições						
		Factor 1	Factor 2	Factor 3		do Ponto para a Inércia do Factor			do Factor para a Inércia do Ponto			
						Factor 1	Factor 2	Factor 3	Factor 1	Factor 2	Factor 3	Total
Ch. Secç	,086	-,109	1,316	-1,457	,179	,002	,303	,395	,004	,413	,475	,892
Ch.Div.1	,044	-,435	-,246	-,822	,098	,013	,005	,064	,055	,013	,140	,208
Ch.Div.2	,188	-,891	,330	,973	,197	,231	,042	,384	,488	,051	,419	,958
D.R.A. 1	,117	,495	-,189	,039	,102	,044	,008	,000	,181	,020	,001	,202
D.R.A. 2	,149	1,483	,189	,421	,243	,507	,011	,057	,870	,011	,050	,931
Director	,070	,952	-,283	,093	,083	,098	,011	,001	,495	,034	,003	,532
D.R.A. 3	,111	-,372	-1,640	-,479	,189	,024	,607	,055	,053	,784	,063	,899
Ch.Div. 3	,188	-,515	,180	-,060	,071	,077	,012	,001	,450	,042	,004	,496
Ch.Repart	,047	-,229	-,056	-,642	,082	,004	,000	,042	,019	,001	,110	,130
Active Tot	1,000				1,244	1,000	1,000	1,000				

a. Symmetrical normalization

Quadro 8: Row Points do Caso 2.

De acordo com o Quadro 8 foram retidos, por factor, os seguintes entrevistados:

Factor 1: Chefe de Divisão 2 e Director Regional Adjunto 2.

Factor 2: Chefe de Secção e Director Regional Adjunto 3.

Factor 3: Chefe de Secção e Chefe de Divisão 2.

Observando o Quadro 9, foram retidos, por factor, as seguintes categorias:

Overview Column Poiñts

Categorias	Massa	Coordenadas nos Factores			Inércia	Contribuições						
		Factor 1	Factor 2	Factor 3		do Ponto para a Inércia do Factor			do Factor para a Inércia do Ponto			
						1	2	3	1	2	3	Total
CondTrab	,026	-1,167	,788	1,228	,053	,054	,032	,083	,421	,147	,335	,903
AcçForm	,052	1,252	,475	-,281	,074	,125	,024	,009	,708	,078	,026	,812
Burocracia	,032	,035	1,917	-2,020	,147	,000	,240	,284	,000	,397	,415	,812
Finanças	,035	-,574	,635	-,974	,088	,018	,029	,072	,085	,080	,176	,341
RelTrab	,082	-,468	,491	,067	,055	,028	,040	,001	,211	,178	,003	,392
RelCentro	,073	-,511	,082	-,924	,099	,030	,001	,135	,125	,002	,295	,423
RelEscola	,190	-,692	,259	,580	,104	,141	,026	,138	,565	,060	,285	,910
RelComunic	,054	-,752	-1,800	-,340	,145	,047	,356	,013	,136	,596	,020	,752
Autonomia	,213	-,015	-,605	-,333	,066	,000	,158	,051	,000	,580	,165	,746
ImpMEd	,065	,633	,157	,485	,054	,040	,003	,033	,311	,015	,132	,458
OrgEducaç	,023	-,980	,489	1,617	,055	,034	,011	,130	,259	,049	,507	,815
Funcionam	,045	1,623	,032	,538	,117	,184	,000	,028	,656	,000	,052	,708
OrgTrabalh	,054	1,088	-,773	,136	,063	,099	,065	,002	,648	,251	,007	,906
ApoiInstitu	,057	1,504	,369	,420	,124	,200	,016	,022	,672	,031	,038	,741
Active Total	1,000				1,244	1,000	1,000	1,000				

a. Symmetrical normalization

Quadro 9: Column Points do Caso 2.

Factor 1: *Acções de formação, Relação com a escola, Funcionamento, Organização do trabalho e Apoio institucional.*

Factor 2: *Burocracia, Relação com a comunidade e Autonomia.*

Factor 3: *Condições de trabalho, burocracia finanças, Relação com o centro, relação com a escola e Organização da educação.*

As variáveis seleccionadas, por factor, para a interpretação do Caso 2, resumem-se no quadro seguinte, conforme se situam em coordenadas positivas ou negativas:

	Variáveis em Coordenadas Negativas	Variáveis em Coordenadas Positivas
Factor 1	Chefe de Divisão 2 e Relação com a escola.	Director Regional Adjunto 2, Acções de formação, Funcionamento, Organização do trabalho e Apoio institucional.
Factor 2	Director Regional Adjunto 3, Relação com a comunidade e Autonomia.	Chefe de Secção e Burocracia.
Factor 3	Chefe de Secção, burocracia e Relação com o centro.	Chefe de Divisão 2, Condições de trabalho, Relação com a escola e Organização da educação.

Quadro 10: Resumo das variáveis retidas no Caso 2

2.3.4. Representação gráfica dos factores e sua interpretação

2.3.4.1. Factor 1: O local integrado e a necessidade de apoiar as escolas

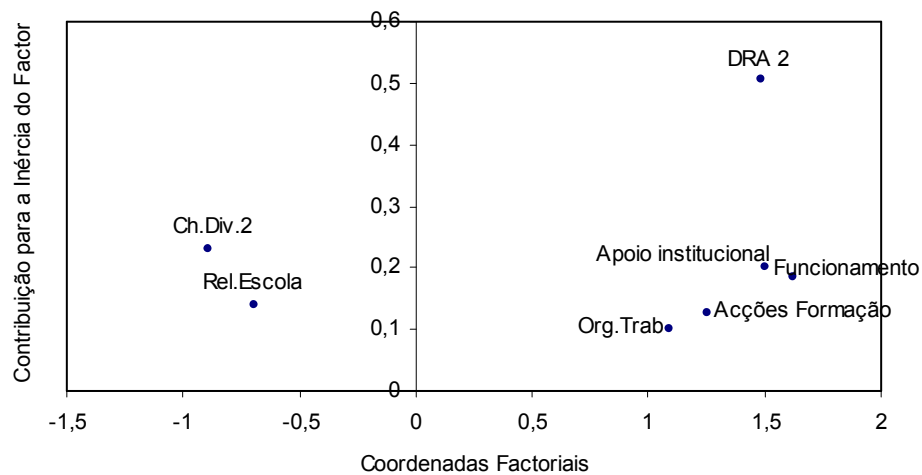


Gráfico 6: Factor 1 do Caso 2

O factor 1 opõe o Chefe da Divisão 2, associado à categoria “*relações com a escola*” ao Director Regional Adjunto 2, associado às categorias “*funcionamento*”, “*acções de formação*”, “*apoio institucional*” e “*organização do trabalho*”.

Podemos afirmar que o Chefe da Divisão 2 assume um *discurso voltado para o exterior*, centrado a organização do processo educativo e o funcionamento das escolas, enquanto que o Director Regional Adjunto 2 tem um *discurso para o interior*, centrado sobre as questões de funcionamento interno da organização, os apoios institucionais que esta recebe de diversas entidades para o seu melhor funcionamento, as acções de formação do pessoal a seu cargo e a organização do trabalho.

Este é um factor que pode ser definido como sendo uma visão integrada do local e a necessidade de apoiar a escola.

2.3.4.2. Factor 2: Relações institucionais com autonomia condicionada à burocracia

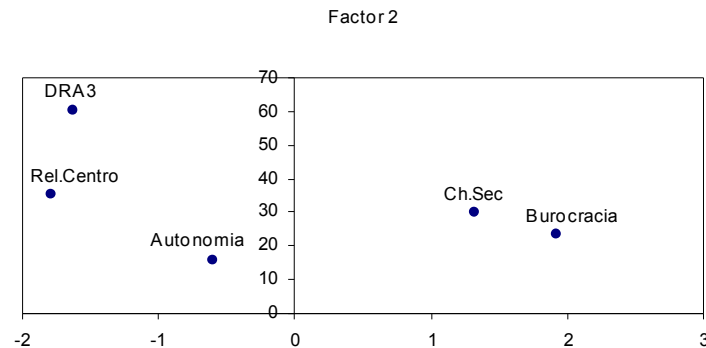


Gráfico 7: Factor 2 do Caso 2.

Este factor diferencia o Director Regional 3, associado às categorias “*relações com o centro*” e “*autonomia*”, do Chefe de Secção, associado à categoria “*burocracia*”.

O Director Regional 3 assume um discurso que revela a necessidade de manter uma certa relação com os serviços centrais do Ministério da Educação mas, ao mesmo tempo, manifesta um certo desejo de autonomia. Este pode ser caracterizado como *um discurso ambíguo*, que se desenvolve no limite do que está orientado pelos serviços centrais, mas que, facilmente, pode ser justificado pelas necessidades do trabalho. Do que podem resultar alguns procedimentos não respaldados pela lei. «*Tentamos um pouco não cumprir o que está na lei, nas atribuições das nossas competências, mas aquilo que para nós se torna mais funcional em termos de serviço.*»

O Chefe de Secção é uma espécie de “guardião do Templo”. Vela pelo cumprimento das regras e dos procedimentos. Assume, por isso, um *discurso* centrado *sobre os aspectos burocráticos da realização dos actos*.

2.3.4.3. Factor 3: A pedagogia condicionada à burocracia

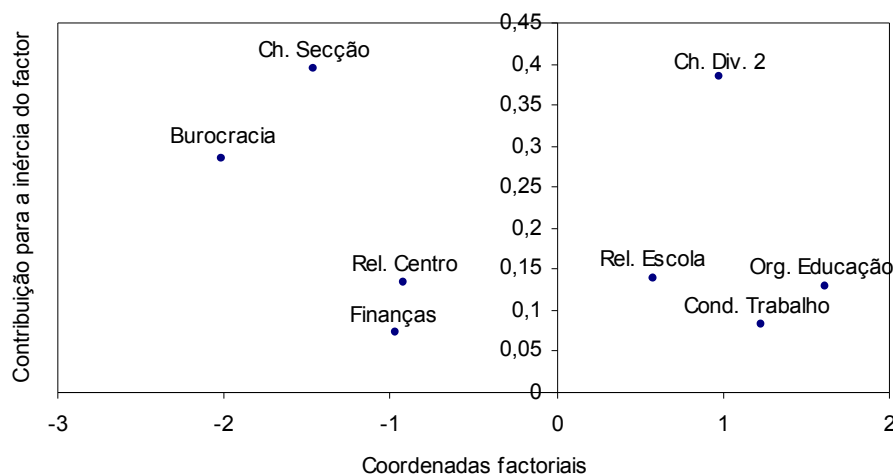


Gráfico 8: Factor 3 do Caso 2

O factor 3 associa as categorias “*burocracia*”, “*relações com o centro*” e “*finanças*” ao Chefe de Secção, em oposição às categorias “*relações com a escola*” “*organização da educação*” e “*condições materiais*”, associadas ao Chefe da Divisão 2.

Neste factor, o Chefe da Secção assume um discurso que pode ser caracterizado como sendo sobre os aspectos burocráticos da realização dos actos, relacionados com as relações da organização com o Ministério da Educação e com os seus aspectos financeiros.

O Chefe da Divisão 2, assume um discurso sobre as relações com a escola e a organização da educação. Este é, provavelmente, um discurso mais flexível, que deve ser adaptado às circunstâncias concretas de aplicação dos regulamentos.

Os discursos identificados na Direcção Regional da Educação permitiram construir a seguinte figura:

2.3.5. Estrutura do discurso no Caso 2

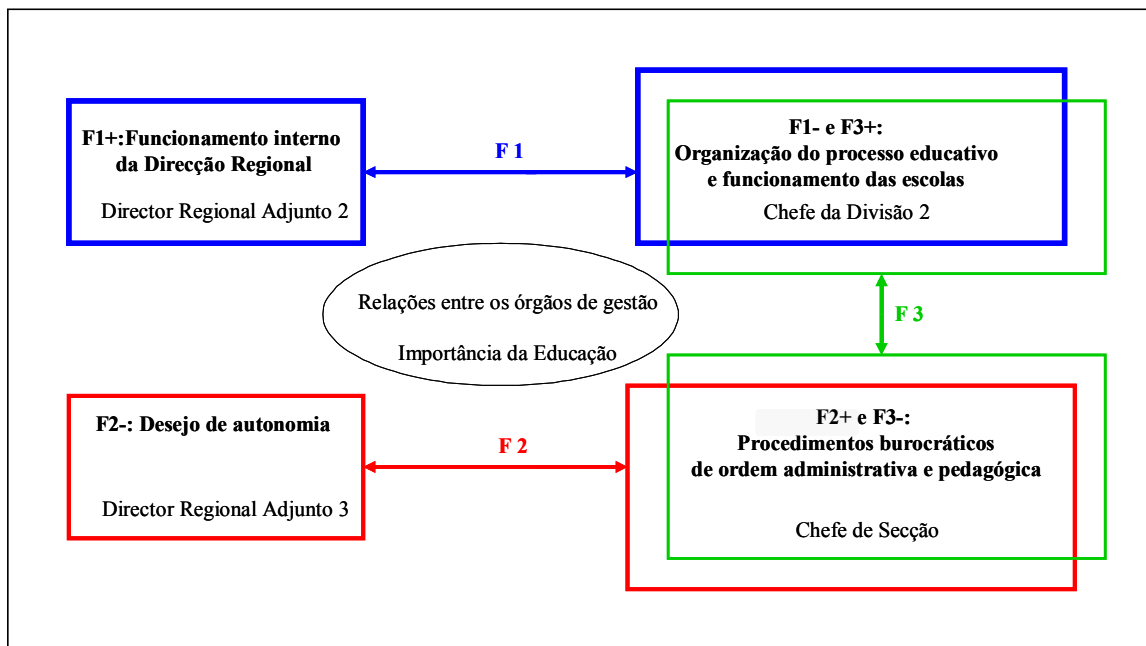


Fig.8: Estrutura do discurso no Caso 2

O discurso médio caracteriza uma situação em que se verificam relações de bastante informalidade entre os detentores dos cargos de responsabilidade, e de formalidade entre estes e os seus subordinados. Além disso, a maioria dos entrevistados considera que o Ministério da Educação é importante pelos apoios institucionais que concede à Direcção Regional da Educação.

As diferenças discursivas mostram uma percepção integrada do local e a necessidade de apoiar as escolas, de acordo com o Factor 1. Isto quer dizer que a Direcção Regional da Educação é percebida como uma única unidade, integrada por funcionários competentes e capazes de interpretar as orientações centrais para melhor organizar o processo docente educativo e satisfazer as necessidades de funcionamento das escolas.

O Factor 2 sugere um condicionamento do desejo de autonomia da Direcção Regional de Educação ao respeito pelos procedimentos burocráticos necessários à

realização dos actos, ao mesmo tempo que esses mesmos procedimentos burocráticos condicionam também a organização do processo educativo e o funcionamento das escolas, de acordo com o Factor 3.

Este Caso permitiu identificar os seguintes tipos de discursos, que estruturam em torno dos temas “*Relações entre os órgãos de gestão*” e “*Importância da educação*”:

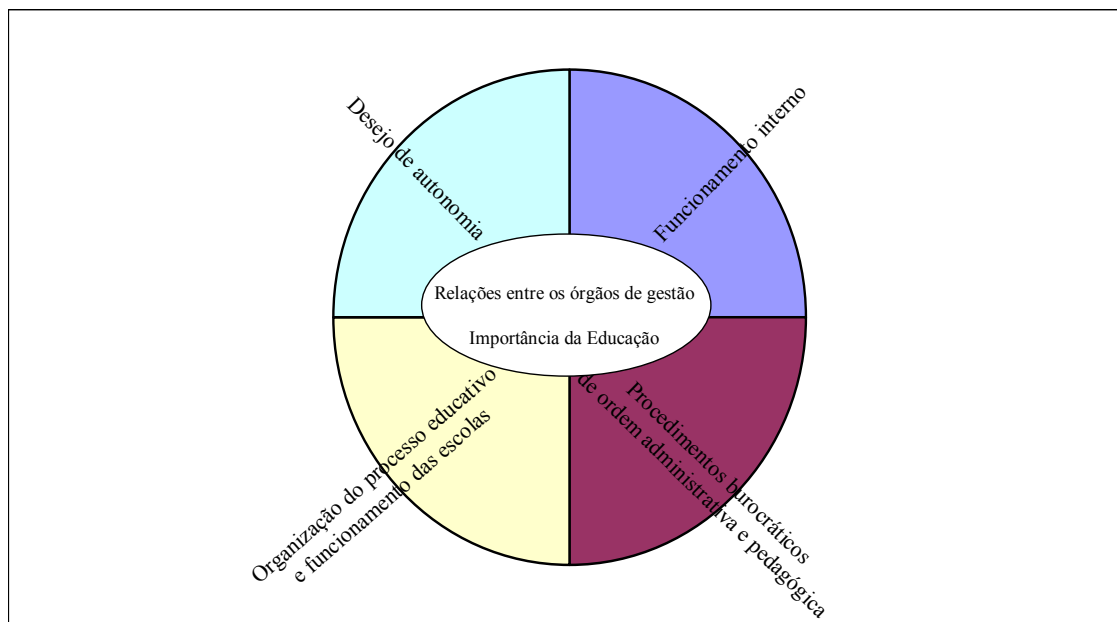


Fig. 9: Ilustração dos discursos identificados no Caso 2

Da leitura e interpretação feitas das figuras 8 e 9 pode-se inferir o seguinte esquema:

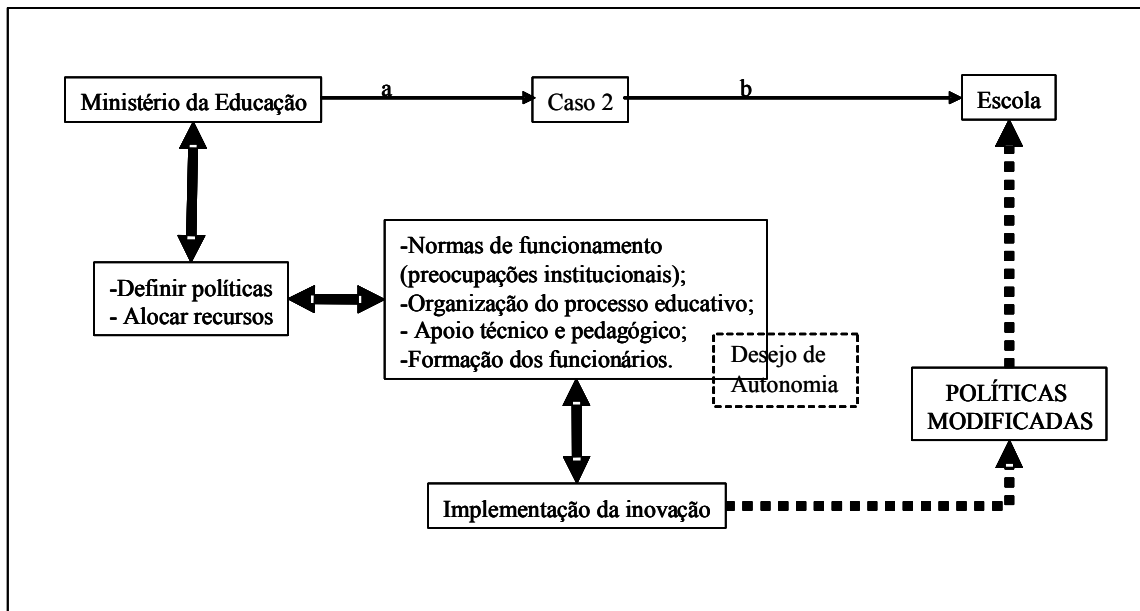


Fig. 10: Interpretação dos discursos identificados no Caso 2.

As setas *a* e *b* referem-se à relação esperada numa organização burocrática e centralizada como é o Ministério da Educação, que é o órgão central, responsável pela definição de políticas e distribuição de recursos.

Existe uma ligação forte entre as políticas centrais e esta estrutura intermédia de coordenação da educação. Esta ligação é favorecida pelas preocupações de ordem institucional e de funcionamento interno (formação dos funcionários) e as preocupações com a organização do processo educativo e o apoio técnico às escolas. No entanto, o desejo de autonomia desta organização, mesmo condicionada pelos constrangimentos burocráticos, faz com que se desenvolvam processos inovadores (“discourses *do* things”), adaptados às situações locais, que modificam/actualizam as políticas centrais e as transmitem às escolas.

Neste caso, também, existe um frouxo controlo de conformidade, que favorece as disposições locais em detrimento das orientações centrais do Ministério da Educação.

3. Em síntese

Neste estudo, as estruturas intermédias são organizações burocráticas desconcentradas, de Ministérios da Educação centralizados e territorialmente organizados.

As políticas educativas nacionais que definem as metas e os objectivos a alcançar são transmitidas às escolas através de uma linha hierárquica que passa por essas estruturas de coordenação da educação. Elas medeiam a relação existente entre as escolas e os correspondentes Ministérios.

O estudo mostrou que em consequência dos processos colectivos de interpretação que se desencadeiam nessas estruturas de coordenação provincial e regional da educação, as orientações centrais, perante os constrangimentos locais de ordem diversa e do desejo de autonomia, são enriquecidas com os resultados das considerações e iniciativas de ordem provincial ou regional, que as modificam, e transmitidas às escolas. Ora, enquanto estruturas desconcentradas de organizações burocráticas centralizadas, em rigor, era de esperar que os serviços provinciais e regionais de coordenação da educação fossem o garante da uniformidade do funcionamento das unidades subalternas e não o *locus* de transformação e modificação das políticas centrais!

Se, no caso de Angola, tais modificações foram atribuídas tanto ao frágil sistema de comunicações entre a Delegação Provincial de Educação analisada e o Ministério da Educação como à falta de recursos básicos, já no caso de Portugal, onde a relação com os serviços centrais do Ministério da Educação não é problemática (pelo menos não fisicamente), a derrapagem também é uma possibilidade, dada a necessidade de actualizar as orientações e transformá-las em instruções operacionais para as escolas.

Estes dois casos chamam a atenção para a autonomia dos actores organizacionais, que têm sempre uma margem considerável para a interpretação, que modifica o conteúdo e o significado das orientações centrais. Esta margem de liberdade é detectável na maneira como os discursos dos actores não seguem comportamentos previsíveis.

A divergência entre os dois tem a ver, fundamentalmente, com os constrangimentos – no Caso 1 – e com as formas de funcionamento e de organização, no Caso 2.

Apesar das políticas centrais serem apoiadas pelas estruturas provinciais e regionais de coordenação da educação dos Ministérios da Educação, essas estruturas não são canais de transmissão meramente passivos. Constroem activamente e enriquecem o sentido do seu papel modificando as orientações centrais.

O modo como as políticas e as orientações centrais são referidas nos discursos das estruturas provinciais e regionais de coordenação da educação sugere que quando chegam às escolas, as orientações centrais não passam de um tema entre outros e nem sempre estão integrados no conjunto dos discursos de todos. Embora isso possa ser tido como uma falha de comunicação nas burocracias centralizadas, é mais razoável interpretar o modo como os discursos se organizam como um sinal do processo através do qual as políticas e as orientações centrais, que são necessariamente gerais e tendem a omitir as especificidades locais, são transformadas em acções significativas por via da sua integração em discursos fragmentados, fracamente articulados com os demais e, até mesmo, conflitantes.

Portanto, de acordo com os resultados do estudo dos órgãos intermédios dos Ministérios da Educação, o processo de modificação das orientações centrais tem início

nos processos de interpretação colectivos que se desenrolam nesse nível do Sistema Educativo.

O Capítulo 6 mostra-nos como é que este processo se desenvolve nas unidades de base dos Ministérios da Educação, ou seja, nas escolas.

CAPÍTULO 5

ESTUDO DAS UNIDADES DE BASE

DOS MINISTÉRIOS DA EDUCAÇÃO



As escolas constituem as unidades de base do sistema educativo, o *locus* de realização da política educativa. Delas se espera que as decisões tomadas e as orientações definidas pelos serviços centrais de Ministérios da Educação de administração centralizada, sejam operacionalizadas, traduzidas em resultados que corporizam os objectivos e as metas que se desejam alcançar.

Caracterizadas como organizações fracamente articuladas (Weick), as escolas possibilitam a intervenção de vários actores (educadores, alunos, pais) e conciliam interesses de entidades diversas (autarquias, administrações locais, empresas), na materialização dos objectivos que lhe são cometidos.

A questão fundamental da investigação a este nível foi verificar como é que a escola desempenha o seu papel de executora da política educativa definida nos serviços centrais do Ministério da Educação.

A resposta será dada através da apresentação de dois casos, duas escolas secundárias, uma angolana e uma portuguesa, às quais designaremos, respectivamente, Caso 3 e Caso 4.

Caso 3

3.1. Contexto do estudo

O estudo foi realizado em Angola, numa escola do ensino médio de uma cidade do interior. Trata-se de uma escola profissionalizante, no sentido em que os alunos que nela concluem os seus estudos podem considerar-se aptos a exercer uma profissão, segundo a opção feita. Podem também ter acesso ao ensino superior.

Foram entrevistados vinte e dois actores, entre Administrativos (Adm), Director (Dir), Director Adjunto (DirAdj) Responsável pelo regimento disciplinar (Coor.disc), Coordenados de Disciplina (CD), Director de Turma (DT) e professores que não exercem qualquer função na escola (s/f).

A título meramente explicativo, o responsável pelo regimento disciplinar e o coordenador de disciplina são duas figuras distintas. Enquanto que uma é o responsável pela resolução dos problemas do foro disciplinar entre alunos ou entre estes e os professores, o coordenador de disciplina é o responsável pela coordenação da actividade pedagógica e desenvolvimento curricular numa área específica do conhecimento científico.

O quadro abaixo indicado mostra os actores que foram entrevistados:

Indicadores Escola	SEXO		IDADE					HAB. LITERÁRIAS		
	M	F	21-30	31-40	41-50	51-60	+60	Base/Prim.	Méd/Sec	Sup.
Caso 3	19	3	2	8	8	2	2	1	-	21

FUNÇÕES							TEMPO DE SERVIÇO				TOTAL
Adm.	Dir	DirAdj	Coor.disc.	CD	DT	S/f	1-10	11-20	21-30	+30	
1	1	1	2	7	3	7	3	11	7	1	22

Quadro 11: Indicadores dos actores entrevistados no Caso 3

O estudo desenvolveu-se dentro de uma atmosfera de crise. Vivia-se, então os últimos anos da guerra civil angolana e a crise afectava todos os sectores da vida sócio-económica do país.

As altas taxas de inflação com a consequente desvalorização da moeda e, obviamente, dos ordenados eram motivos suficientes para propiciarem uma intensa actividade sindical e movimentos grevistas constantes. A satisfação dos actores é afectada bem como a sua pré-disposição. Isto reflecte-se nas suas formas de expressão.

Alguns entrevistados revelaram algum receio em exprimirem-se. Não tanto porque o que dissessem poderia ser mal interpretado pela hierarquia, mas por «tabus» que os levavam a ser cautelosos. *«Não deve haver tabus. Isto é que é mais importante. No nosso ensino os superiores hierárquicos estarem abertos a reparos, a críticas (...) que pudessem ajudar no bom desempenho da sua actividade orientadora»*, referiu um professor.

Provavelmente, sejam esses tabus que fizeram com que alguns entrevistados se recusassem a emitir a sua opinião sobre determinados temas, nomeadamente, sobre os órgãos superiores da hierarquia.

Esta atitude estranhamente cautelosa retira aos actores a possibilidade de participarem na gestão da sua escola, relegando para os superiores hierárquicos a responsabilidade e «*o direito de velar por nós e pelas nossas preocupações*»! Esta aceitação incondicional do direito de tutela dos órgãos superiores da hierarquia não pode reduzir o papel dos professores – aqueles precisamente sobre quem recai a responsabilidade da acção pedagógica independente, criadora, inovadora e responsável – a simples dadores de aulas, deixando tudo o resto de ter qualquer valor significativo para o seu trabalho.

A definição das grandes opções de política nos diferentes domínios da vida do país, bem como a determinação das prioridades em cada domínio deveriam, entre outras coisas, ter em atenção a preocupação com os níveis minimamente aceitáveis das condições de subsistência que respeitam a dignidade das pessoas e sejam o garante de uma moral aceitável. Quando estes aspectos não são tidos suficientemente em consideração o mínimo que se pode esperar é uma descoordenação da actividade gestora e, conseqüentemente, a criação de um cenário em que a diluição das responsabilidades enfraquece a autoridade e instala-se a desordem e o caos. As conseqüências remetem-nos a questionar a integridade moral dos actores sociais e, em particular, dos actores educacionais.

«Ouve-se dizer por aí que alguns professores são colocados aqui na instituição por cunha (...) e que ninguém os pode tocar, porque senão há problemas com este ou com aquele fulano» (Professor A).

«...se o papel da educação é formar quadros com conhecimentos sólidos, quando chega a fase da avaliação vem um bilhetinho a dizer que ajudem o filho do fulano, porque é delegado (...). Então

se a nós cabe preparar este homem e há estas interferências (...) achamos isto incorrecto» (Professor B).

«... vejo concretamente que o corpo docente liga a sua profissão com a situação conjuntural do país, procuram transportar para os seus locais de trabalho, para as suas aulas, as dificuldades que vivem e, em contrapartida, procuram não apresentar melhor a sua actividade para serem procurados fora da instituição. E esta procura fora da instituição implica remunerações monetárias por parte da nossa população» (Professor C).

«... eu vejo que não há muita honestidade em termos de dinheiro aqui na instituição. Porquê? Porque nós podemos partir do princípio que (é um termo muito pesado, mas é a verdade), há muita corrupção e muito abuso de poder!» (Professor D).

Neste contexto a actividade sindical tem especial importância. Amiúde, as aulas são interrompidas ou ameaçadas por movimentas grevistas de professores reivindicando por melhores condições de trabalho e de vida, o que se repercute, naturalmente, sobre a actividade docente. Consequentemente, os programas nem sempre são cumpridos, nem tão-pouco são estabelecidos programas de recuperação das aulas não leccionadas.

Os programas, supostamente documentos de orientação central, nem sempre se cumprem com o rigor exigido. Existe a tendência discricionária de os professores introduzirem alterações aos programas que, posteriormente, são remetidos aos serviços centrais. « na especialidade, introduzimos certas disciplinas que eu penso que outros IMN's não têm»; ou então «... nós já avaliámos o programa e vimos que tinha lacunas. É por isso que nós lançámos o nosso programa, porque vimos que é um bom programa que temos que seguir»; ou melhor ainda «*Há muitas coisa que temos verificado que Luanda, às vezes, atrasa. Muitas vezes eles mandam-nos um programa que, quando vamos ver esse programa, são coisas que negamos sempre. Metemos de lado. Temos o nosso programa com o qual trabalhamos e já mandámos para Luanda e nunca nos foi dada nenhuma resposta*»! (Professor E).

Também há casos em que, embora as disciplinas constem do plano de estudos, os seus programas são elaborados localmente. «Eu herdei um programa já feito pelo Dr. C. Ele é quem fez os programas de...».

Em todos os casos, a avaliação é da responsabilidade da escola e os critérios da avaliação são da responsabilidade central. Em relação a estes o seu cumprimento é inquestionável.

«A nota do exame do fim do ano tinha peso 2. Às vezes facilitava os alunos, mas era a melhor forma. Desta vez eu não estou de acordo com o que fizeram. Mas quando tudo vem de cima, a pessoa não pode mudar, tem que seguir.» (Professor E).

Há também casos em que os programas e as alterações neles introduzidas resultam da colaboração entre os serviços centrais e a escola:

«Existe uma equipa de peritos que trabalha em Luanda que, às vezes, fazem algumas alterações. (...) eles também pedem as nossas propostas. Quando querem incluir um novo capítulo, querem retirar um capítulo, eles mandam para cá as propostas, nós analisamos, reunimos o grupo da disciplina e damos as nossas opiniões, as nossas propostas. Neste momento, o programa é adequado para o trabalho.» (Professor F).

Existe, portanto, uma maneira diversificada de o centro lidar com a escola no que toca a orientações sobre a elaboração e a avaliação dos programas. Nalguns casos, verifica-se o apagamento do centro e a insularidade dos professores e noutros casos existe uma colaboração positiva entre as duas realidades organizacionais.

As questões referidas em relação aos programas remetem para considerações acerca do conteúdo da actividade dos docentes. Essa actividade vai para além da ministração das aulas, como vimos nas linhas anteriores, e pode ser entendida como uma estratégia para ultrapassar obstáculos, sendo que um desses obstáculos é a extensão dos programas. Mas a extensão dos programas pode ser uma questão ilusória. É evidente que quanto mais frequentes forem as paralisações das aulas, menos tempo terá o professor e, consequentemente, mais extenso parece tornar-se o programa.

Como não são, geralmente, previstos programas de recuperação das aulas não leccionadas, a tendência é amputar, discricionariamente, partes do programa consideradas pouco relevantes e leccionar apenas o que se considera importante. A consequência lógica é que os alunos acumulam lacunas de vários anos que alguém, lá mais para frente, há-de resolver. Referindo-se a esta questão um professor de uma turma de finalistas afirmou: «*O que significa que a pessoa tem que limar, praticamente, todos os problemas que os alunos tenham tido durante os quatro anos.*» (Professor G).

Seria, nestas circunstâncias, aconselhável ou mesmo desejável limitar o poder discricionário dos professores? A questão possui uma dimensão política e uma dimensão pedagógica.

Uma dimensão política no sentido em que o Estado, tal como está organizado (centralmente), deve poder aferir o nível de qualidade do ensino ministrado nas instituições de ensino público, através não só da determinação de um programa essencial, inalterável, que constitua o núcleo duro da formação dos alunos, como também da possibilidade de avaliar os resultados efectivamente alcançados.

Uma dimensão pedagógica, porque as determinações de carácter político em circunstância alguma deverão coarctar a liberdade e a autonomia docentes para a criatividade e a inovação, relegando-os a uma posição de meros reprodutores das instruções e determinações alheias ao seu estatuto de profissionais e de especialistas.

A relação dos programas e da atitude dos professores com a preparação dos alunos é óbvia. Ela é, antes de mais nada, uma consequência directa da sua formação anterior, no sentido mais lato do termo. O que os professores não parecem consentir facilmente é que a preparação (boa ou má) dos alunos também é resultado da sua acção.

Embora não tenha sido referida, a questão da formação contínua é uma necessidade dos professores expressa de diferentes formas. Uma dessas formas é fazer das reuniões de coordenação uma oportunidade de aprendizagem e de formação.

No contexto em que se desenvolve o Caso 3, caracterizado por questões de ordem financeira, movimentos ou ameaças de greves, reivindicações, enfim, fragilidades de ordem diversa, onde os professores estão muito preocupados com diversas formas de expediente para viver com alguma dignidade, era suposto os actores esperarem que o centro fosse mais providencial, não apenas no sentido de proporcionar melhores condições de trabalho e de vida, mas também de criar oportunidades de crescimento e de desenvolvimento pessoal. Mesmo não desempenhando plenamente o seu papel, a actividade dos actores escolares não é, por isso, afectada. Eles produzem localmente o que consideram necessário para que a escola continue a funcionar. Eles não param. Eles fazem.

Esta atitude dos actores locais abrange não apenas o domínio pedagógico (elaboração dos programas, sua revisão, ministração de aulas, etc), como também os aspectos administrativos e, sobretudo, os financeiros.

As entrevistas realizadas resultaram num conjunto de categorias, que a seguir se apresentam. Todas as entrevistas desenrolaram-se de acordo com os tempos previstos, tendo o guião sido seguido conforme o estabelecido.

3.2. Temas da análise do Caso 3

Condições de Trabalho (CT). Todas as referências feitas pelos professores relacionadas com as suas condições de trabalho e de vida na escola. Estas referências vão, geralmente, no sentido de que os salários dos professores são baixos; «*O professor angolano neste momento, o que aufera como salário não chega para viver*». Não há transportes colectivos para apoiar os professores nem há incentivos para aquisição de meios de transporte próprios; falta de iluminação nas salas de aulas, o que faz com que os professores não dêem aos últimos tempos do horário.

Material didáctico (MD). Todas as referências feitas sobre o material de apoio à actividade docente: livros, manuais, material escolar, equipamento, etc. geralmente, as referências apontam que esse material ou é escasso, ou está desactualizado, ou não existe. As falhas mais apontadas são a falta de bibliografia actualizada para a consulta de professores e alunos e «*Os laboratórios não têm reagentes, lâmpadas, não há retroprojectores, não uma série de coisas que servem de base fundamental para o desenvolvimento do trabalho*».

Órgãos de Gestão (ÓG). Todas as referências feitas aos órgãos de direcção da escola e ao seu funcionamento. De uma maneira geral, essas referências vão no sentido de que a direcção da escola não satisfaz as preocupações apresentadas pelos professores, relativas, por exemplo, à criação de melhores condições de trabalho. «*O nosso director é uma pessoa que não gosta de ir ao choque com as outras pessoas. Quando não há choque entre os homens... somos humanos, todos nós comentemos erros. Enquanto não houver choque para a correcção destes erros, eles se arrastam durante muito tempo.*

Quanto a mim são estas pequenas coisas que eu acho que não funcionam bem e não contribuem para o funcionamento da instituição.»

Actividade Sindical (AS). Referências às expressões de tipo reivindicativo feitas pelos órgãos sindicais da escola ou seus representantes, em relação às suas condições de trabalho. *«Temos abordado vários problemas junto do Ministério da Educação. Primeiro são as estruturas físicas, as condições de trabalho que o professor não tem».*

Além do seu carácter reivindicativo, as referências também vão no sentido da exigência do estabelecimento de um diálogo permanente com os membros mais activos da sociedade civil (associação de pais, empresas, etc) em busca de parcerias estratégicas que ajudem a melhorar o desempenho da escola. Mas, consideram os professores, *«Em certa medida, eu penso que o delegado foge um pouco à responsabilidade que lhe cabe, porque os trabalhadores têm apresentado vários problemas que a DPE tem alegado que não é da sua competência, mas sim da competência ao nível central».*

Alunos (Al). Todas as Referências sobre diferentes aspectos da vida dos alunos na escola e a forma como chegam preparados para frequentar esse nível de ensino. Na opinião da maioria dos professores, os alunos chegam mal preparados.

Finanças (Fi). Referências sobre os recursos financeiros da escola e a sua capacidade para resolver os problemas de funcionamento que requerem liquidez. As referências vão no sentido de que os recursos financeiros são insuficientes; os mecanismos burocráticos adoptados para a sua disponibilização são complicados e morosos.

Um dos principais problemas apontados pelos professores, à data da investigação, era o processo excessivamente burocrático a que estão sujeitas as autorizações de

despesas numa organização que se diz ser autónoma do ponto de vista financeiro. A realização de qualquer despesa, incluindo o pagamento dos ordenados aos professores, passa por um mecanismo burocrático que os professores consideram moroso e complicado, que pode ser ilustrado pela seguinte figura:

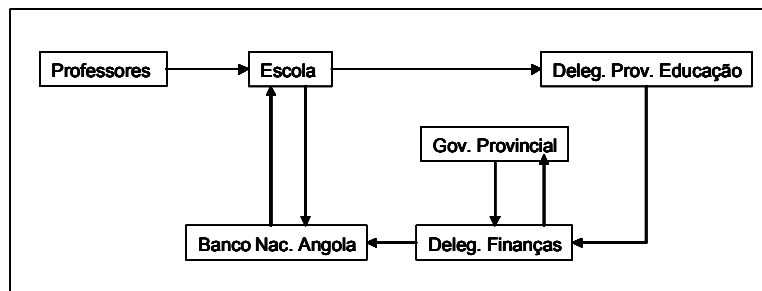


Fig. 11: Mecanismo de processamento dos ordenados dos docentes no Caso 3.

Ainda era do tempo da folha de salários, elaborada pelos serviços administrativos da escola através de processos não informatizados e assinada pelo Director que, com esse gesto, autorizava a emissão das respectivas ordens de saque.

O processo era, depois, conferido pelos serviços administrativos da Delegação Provincial da Educação, que validavam as assinaturas dos responsáveis da escola e o transferiam para os serviços Provinciais de Finanças. Após a verificação da conformidade com os procedimentos estabelecidos estes serviços enviavam o processo ao Governo Provincial para efeitos de autorização da despesa.

Depois de autorizada a despesa, o processo era devolvido aos serviços Provinciais de Finanças que o remetiam ao Banco Nacional de Angola (BNA) com instruções de pagamento, com o conhecimento da escola. Esta enviava o seu tesoureiro ao BNA afim de proceder ao levantamento do montante correspondente aos ordenados. Os professores, contra a assinatura da folha de salários, levantavam os seus ordenados ao guichet da Secretaria da escola.

Este mecanismo, além de ser moroso e complicado, conflituava com a suposta autonomia financeira da escola.

Autonomia (Au). Referências sobre a capacidade que a escola tem de tomar decisões sobre assuntos importantes da sua vida enquanto organização. Essas referências vão no sentido de que a escola não pode decidir sobre questões financeiras; teoricamente, a escola não tem autonomia para decidir sobre o currículo.

Programas (Pr). Referências sobre a concepção e a elaboração dos programas das disciplinas. As referências vão no sentido de que os programas não são actualizados; os programas não são distribuídos atempadamente; os programas são extensos; apesar de serem nacionais, alguns professores elaboram os seus próprios programas; os programas elaborados pelos professores são enviados ao Ministério da Educação para aprovação e este leva muito tempo a fazê-lo.

Ajuda e Controlo (AC). Referências à necessidade expressa pela escola de que os órgãos centrais da administração do Ministério da Educação devem visitar a escola regularmente, a fim de conhecerem o seu funcionamento e os seus problemas e assim poderem ajudar.

Administração da educação (AE). Referências a necessidade expressa pela escola de mais legislação para regular o seu funcionamento.

A análise de correspondências da tabela de frequências construída (anexo 14), segue-se nas páginas seguintes.

3.3. Análise de Correspondências

3.3.1. Extracção dos factores

A análise de correspondências produziu o seguinte quadro resumo:

Summary

Dimension	Singular Value	Inertia	Chi Square	Sig.	Proportion of Inertia		Confidence Singular Value		
					Accounted for	Cumulative	Standard Deviation	Correlation	
								2	3
1	,492	,242			,248	,248	,020	,039	,328
2	,439	,192			,197	,444	,012		,148
3	,385	,148			,151	,596	,014		
4	,371	,138			,141	,737			
5	,298	,089			,091	,828			
6	,262	,068			,070	,898			
7	,209	,044			,045	,942			
8	,183	,034			,034	,977			
9	,151	,023			,023	1,000			
Total		,978	5161,545	,000 ^a	1,000	1,000			

a. 189 degrees of freedom

Quadro 12: Resumo dos factores extraídos no Caso 3.

3.3.2. Determinação do número de factores

O critério de Catell (1966), gráfico 9, permitiu reter três dos nove factores extraídos pelo programa, numa proporção acumulada de 60% do total da inércia da matriz (Quadro 12).

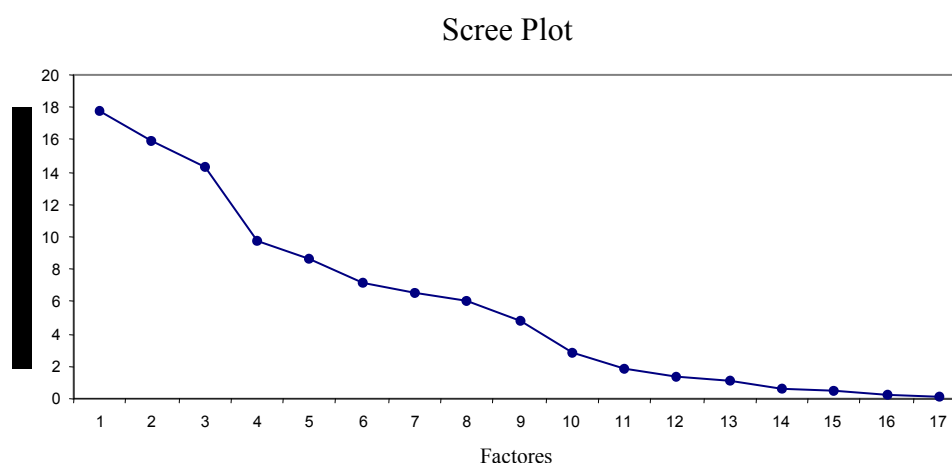


Gráfico 9: Scree Plot do Caso 3.

3.3.3. Selecção das variáveis a incluir na interpretação dos factores

Foram retidos os entrevistados e os temas cuja contribuição para a inércia do factor é superior à média. Estes itens, bem como as suas coordenadas nos respectivos factores, estão apresentados a sombreado nos quadros Overview Row Points (Quadro 13) e Overview Column Points (Quadro 14), abaixo apresentados:

Overview Row Points

Entrevistados	Massa	Coordenadas factoriais			Inércia	Contribuições						
		Factor 1	Factor 2	Factor 3		do Ponto para a Inércia do Factor			do Factor para a Inércia do Ponto			
						Factor 1	Factor 2	Factor 3	Factor 1	Factor 2	Factor 3	Total
Prof. 1	,037	-2,929	-,427	-,831	,184	,638	,015	,066	,842	,016	,053	,911
Prof. 2	,031	,604	-,173	-,576	,039	,023	,002	,027	,144	,011	,102	,256
Prof. 3	,042	,597	,499	-,671	,032	,030	,024	,049	,227	,141	,224	,592
Prof. 4	,063	,197	-,214	,984	,048	,005	,007	,159	,025	,027	,495	,547
Prof. 5	,030	,461	-,121	-,364	,033	,013	,001	,010	,093	,006	,045	,144
Prof. 6	,053	-,219	-,824	,234	,024	,005	,082	,008	,053	,668	,047	,769
Dir. Adj.	,109	,325	-,295	,028	,015	,023	,022	,000	,368	,269	,002	,639
Prof. 8	,029	,176	-,189	,608	,006	,002	,002	,028	,068	,070	,636	,773
Prof. 9	,065	-,631	,395	-,290	,062	,052	,023	,014	,204	,071	,034	,309
Prof. 10	,029	,258	-,663	,240	,018	,004	,029	,004	,052	,309	,036	,397
Prof. 11	,025	,176	-,091	1,042	,023	,002	,000	,070	,017	,004	,458	,479
Prof. 12	,032	,157	,277	-,011	,025	,002	,006	,000	,016	,044	,000	,059
Director	,095	-,500	1,459	,430	,119	,048	,460	,046	,098	,744	,057	,898
Prof. 14	,038	-,108	,567	,244	,031	,001	,028	,006	,007	,171	,028	,206
Prof. 15	,053	,842	,679	-1,667	,106	,076	,055	,380	,174	,101	,534	,809
Prof. 16	,040	,221	-,625	-,048	,039	,004	,036	,000	,025	,179	,001	,205
Prof. 17	,020	,141	,053	,666	,010	,001	,000	,023	,020	,003	,356	,379
Prof. 18	,037	-,615	-1,414	-,522	,066	,029	,170	,026	,105	,493	,059	,656
Administ.	,020	-,137	,447	1,000	,014	,001	,009	,053	,013	,124	,541	,678
Prof. 20	,065	,284	-,374	,264	,017	,011	,021	,012	,155	,239	,105	,499
Prof. 21	,044	,246	-,248	,095	,013	,005	,006	,001	,100	,090	,011	,201
Prof. 22	,044	,540	-,152	-,395	,055	,026	,002	,018	,116	,008	,049	,173
Active Total	1,000				,978	1,000	1,000	1,000				

a. Symmetrical normalization

Quadro 13: Row Points do Caso 3.

Foram seleccionados, por factor, os seguintes entrevistados, cuja contribuição é superior à 0,045:

Factor 1: Professores 1, 9, Director e 15.

Factor 2: Professores 6, Director, 15 e 18.

Factor 3: Professores 1, 3, 4, 11, Director, 15 e 19.

Overview Column Points

Temas	Massa	Coordenadas factoriais			Inércia	Contribuições						
		Factor 1	Factor 2	Factor 3		o Ponto para a Inércia do Facto			do Factor para a Inércia do Ponto			
						Factor 1	Factor 2	Factor 3	Factor 1	Factor 2	Factor 3	Total
Cond.Trab.	,481	,110	-,040	,424	,071	,012	,002	,225	,040	,005	,468	,513
Órg. Gestão	,057	-,324	-,042	-,005	,036	,012	,000	,000	,080	,001	,000	,082
Act. Sindical	,025	-3,663	-1,123	-1,424	,206	,677	,071	,131	,797	,067	,094	,958
Mat. Didáct.	,041	,255	-,888	-,610	,061	,005	,073	,039	,021	,229	,095	,345
Alunos	,016	,655	,208	-,646	,053	,014	,002	,018	,065	,006	,049	,120
Finanças	,056	-1,115	1,905	,332	,146	,143	,467	,016	,237	,617	,016	,870
Autonomia	,118	,187	-,985	-,076	,102	,008	,261	,002	,020	,493	,003	,516
Programas	,164	,165	,354	-,319	,086	,009	,047	,043	,026	,105	,075	,206
Aj. Controlo	,015	1,241	,217	-1,751	,092	,047	,002	,119	,124	,003	,192	,319
Ad. Educ.	,026	1,168	1,116	-2,438	,125	,073	,075	,407	,142	,115	,483	,740
Active Total	1,000				,978	1,000	1,000	1,000				

a. Symmetrical normalization

Quadro 14: Column Points do Caso 3.

No caso das categorias, o Quadro 14 mostra as que foram retidas em virtude da sua contribuição ser superior 0,100:

Factor 1: Actividade sindical e Finanças.

Factor 2: Finanças e Autonomia.

Factor 3: Condições de trabalho, Actividade sindical, Programas, Inspeção escolar e Administração da educação.

O quadro seguinte refere-se às variáveis seleccionadas (entrevistados e temas), por factor, conforme estejam situados em coordenadas negativas ou positivas:

	Coordenadas Negativas	Coordenadas Positivas
Factor 1	1,9 e 13. Actividade sindical e Finanças.	15. Administração da educação⁵.
Factor 2	6 e 18. Autonomia.	13 e 15. Finanças.
Factor 3	1,3,e 15. Actividade sindical, Programas, Ajuda e controlo e Administração da educação	4, 11 e 19. Condições de trabalho.

Quadro 15: Resumo das variáveis retidas no Caso 3

⁵ Este tema foi retido de acordo com o critério da interpretabilidade.

3.3.4. Representação gráfica dos factores e sua interpretação

3.3.4.1. Factor 1: O institucional/formal e o sindical

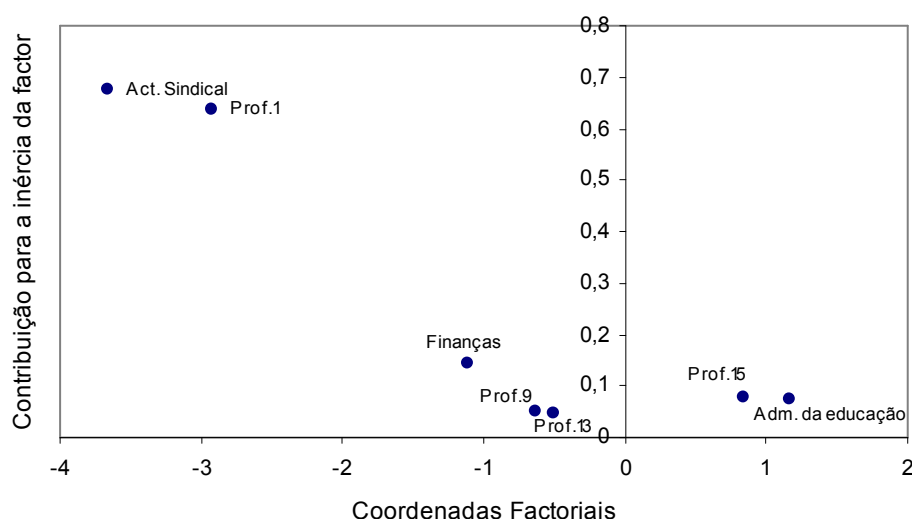


Gráfico 10: Factor 1 do Caso 3.

O factor 1 opõe os entrevistados 1, 9 e 13, associados às categorias *actividade sindical* e *finanças*, ao entrevistado 15, associado à categoria *administração da educação*.

Este factor diferencia um *discurso de tipo sindical*, centrado sobre a reivindicação de melhoria das condições financeiras de um outro *discurso*, de cariz mais *institucional/forma*, centrado sobre a necessidade de mais legislação para regular o funcionamento e a participação dos actores escolares na vida da escola.

Pode dizer-se que este factor caracteriza o “confronto” entre o institucional/formal e o sindical.

3.3.4.2. Factor 2: A autonomia

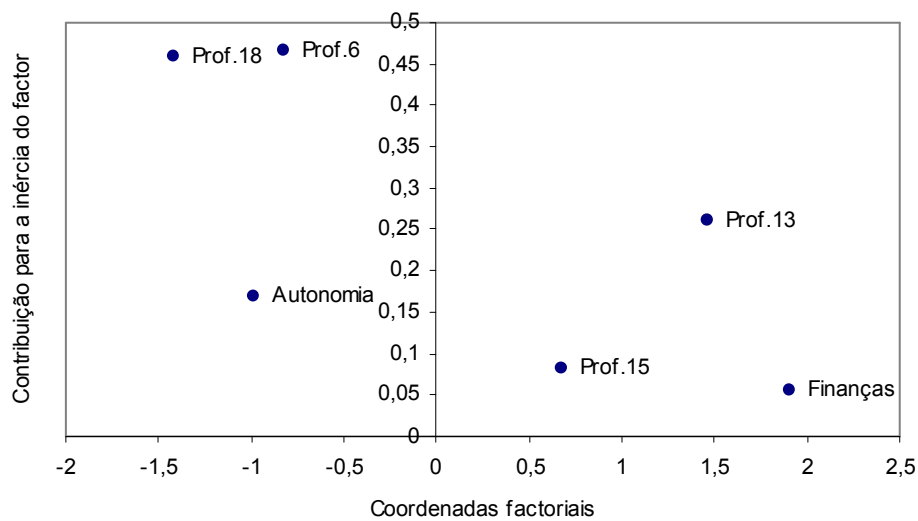


Gráfico 11: Factor 2 do Caso 3.

O Factor 2 associa os professores 6 e 18 ao tema *autonomia*, em oposição aos professores 13 e 15, associados ao tema *finanças*.

Os professores 6 e 18 assumem um discurso centrado sobre o tema da “*autonomia*”, que sugere uma maior margem de liberdade para a escola, enquanto que os professores 13 e 15 centram o seu discurso sobre o tema “*finanças*”, que pode ser interpretado como querendo sugerir o reforço ou a melhoria das condições financeiras da escola.

Este Factor sugere que a necessidade maior autonomia, embora comum aos dois extremos do Factor, é elaborada de forma diferente: ênfase na dimensão financeira, interpretável como ênfase na condições materiais da autonomia, ou ênfase na dimensão da autonomia apenas.

3.3.4.3. Factor 3: O institucional/global e o local

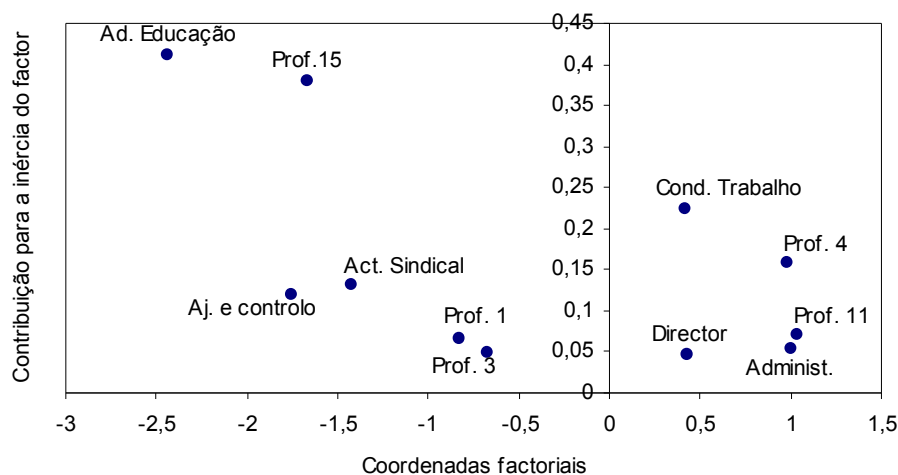


Gráfico 12: Factor 3 do Caso 3.

Este factor estabelece uma diferença entre o discurso dos professores 1, 3 e 15, associado aos temas, *administração da educação*, *actividade sindical* e *ajuda e controlo*, e o discurso do Director, o administrativo e os professores 4 e 11, associado ao tema *condições de trabalho*.

O discurso do primeiro grupo de entrevistados pode caracterizar-se com um discurso de cariz institucional, centrado sobre dimensões várias da “*administração da educação*”, a que se contrapõe o discurso sobre as “*condições de trabalho*”, que pode ser entendido como sendo um discurso mais voltado para as condições locais de trabalho. Este é um Factor que põe em “confronto” o institucional/global e as condições locais de trabalho.

A análise do Caso 3 permitiu identificar os seguintes seis discursos diferentes, relacionados com diferentes temas aos quais os entrevistados atribuem relevância para aquilo que fazem. Estes discursos estruturam-se em torno dos temas “Órgãos de gestão” e “Material didáctico”, conforme representado na figura 12. Esses discursos são:

- a) Discurso sobre a actividade sindical;
- b) Discurso sobre a administração da educação;
- c) Discurso sobre a autonomia da escola;
- d) Discurso sobre as finanças;
- e) Discurso sobre as condições de trabalho.

Os discursos identificados na análise do Caso 3 permitiram construir a seguinte figura:

3.3.5. Estrutura do discurso no Caso 3

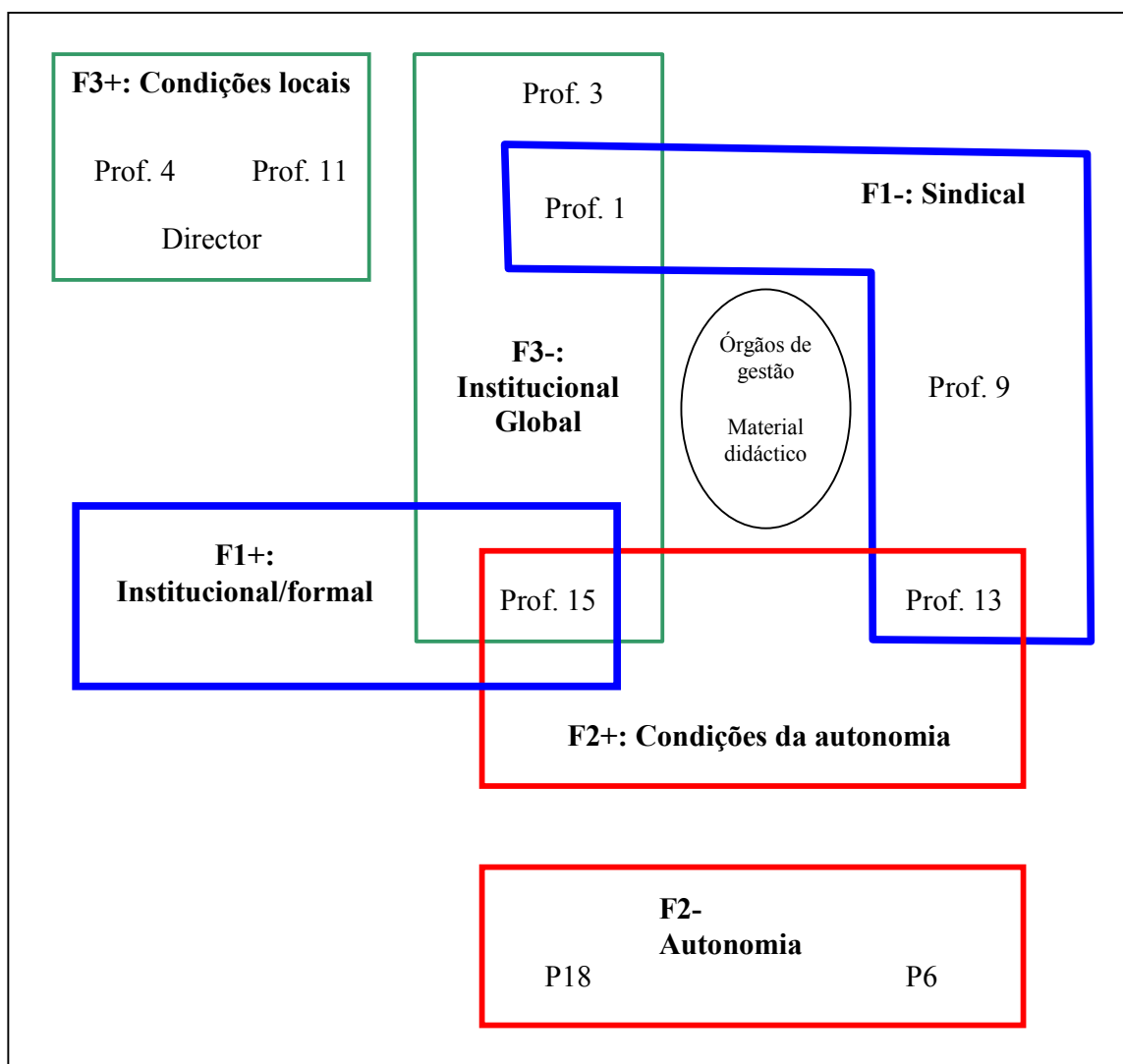


Fig. 12: Estrutura do discurso no Caso 3

Neste caso, o discurso médio está centrado sobre os temas “*Órgãos de gestão*” e “*Material didáctico*”. Este discurso caracteriza uma situação em que, por um lado, os professores consideram que os órgãos de gestão não satisfazem as preocupações relativas à melhoria das condições de trabalho na escola e, por outro lado, a escola não dispõe de

material didáctico em quantidade e qualidade suficientes para o desenvolvimento do trabalho.

Designámos o Factor 1 como o oficial/institucional e o sindical, porque distingue o discurso oficial/institucional, centrado sobre o tema “*Administração da Educação*” de um discurso sindical, centrado sobre o tema “*Actividade sindical*”. Nesta escola verificámos que existia uma actividade sindical significativa que reivindicava melhorias no funcionamento da escola e nos salários dos professores. Também verificámos a existência de grupos de professores que pareciam apelar para a compreensão da situação prevalecente na escola.

Interpretámos o Factor 2 como sendo o Factor da Autonomia. Com efeito, a compreensão deste Factor dentro do contexto em que o estudo ocorreu levou-nos a considerar que estavam aqui identificadas duas dimensões diferentes de uma mesma realidade: a autonomia da escola. Por um lado, a autonomia em si mesma e, por outro lado, uma das condições materiais para que ela se efective: finanças.

No Factor 3 a oposição que se verifica é entre o discurso oficial/institucional e o discurso local. O primeiro centrado sobre o tema “*Administração da Educação*” e o segundo, sobre o tema “*Condições de trabalho*”.

Os diferentes discursos identificados no Caso 3 estruturam-se, como vimos, em torno dos temas “órgãos de gestão” e “material didáctico” e podem ser representados na figura seguinte:

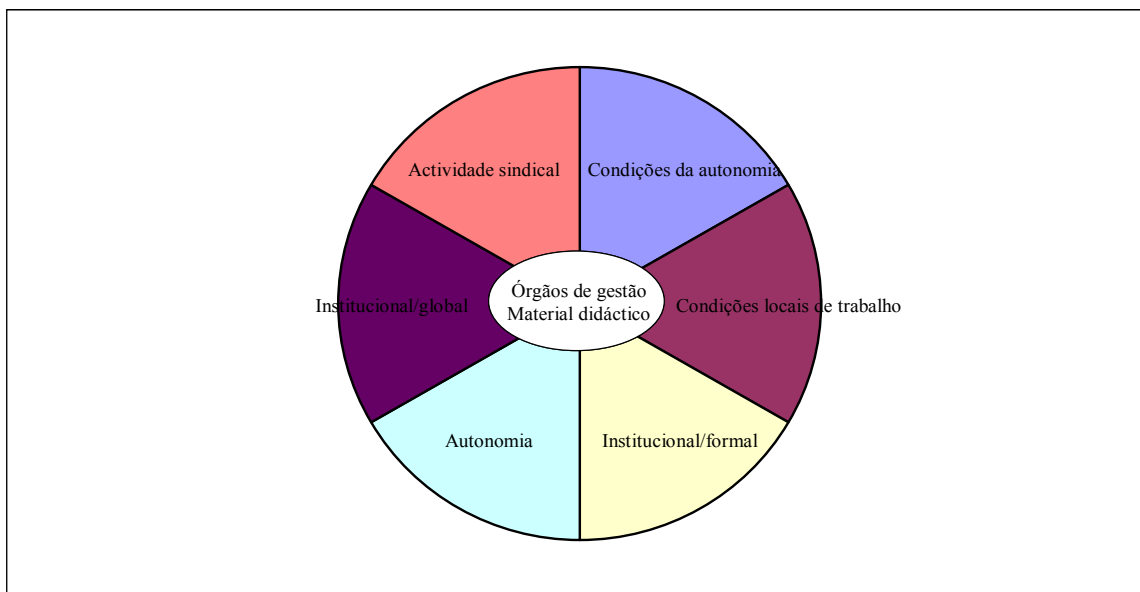


Fig. 13: Ilustração dos discursos identificados no Caso 3

A leitura das figuras 12 e 13 ajudou-nos a construir o seguinte esquema de interpretação do Caso 3:

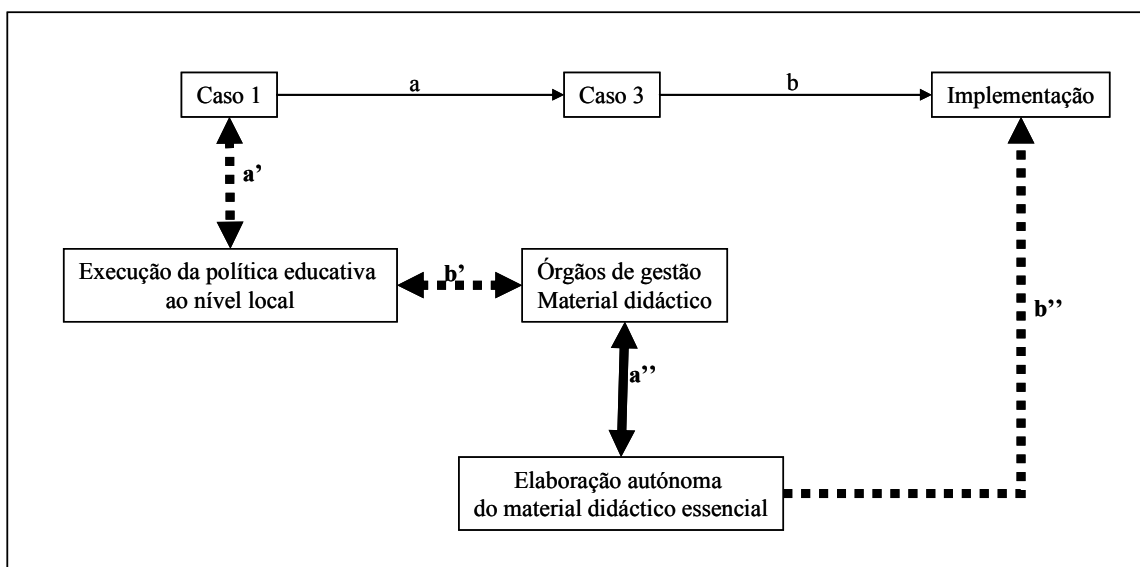


Fig. 14: Interpretação dos discursos identificados no Caso 3

Era de esperar que as orientações centrais fossem transmitidas à escola (a), pelos serviços de coordenação da educação a nível local, afim de serem implementadas em conformidade (b).

O capítulo anterior revelou que existe uma relação frouxa entre os serviços de coordenação da educação a nível local e o seu papel de coordenação da execução da política educativa central (a'). O afrouxamento dessa relação faz com que a implementação não seja aquela que era de esperar (b), mas uma implementação em conformidade com o carácter frouxo da relação entre os serviços locais de coordenação da educação e o seu papel de garante da execução da política educativa central. (b').

Este Caso 3 mostra que existem na organização um conjunto de temas que ocupam os seus membros, nomeadamente, a preocupação com os órgãos de gestão – referidos como não tendo a capacidade para satisfazer as preocupações que lhes são apresentadas pelos professores – e o material didáctico – referido como sendo insuficiente, desactualizado ou inexistente. Os diferentes discursos identificados definem a realidade organizacional prevalecente neste Caso. É neste processo de troca de opiniões e de percepções sobre a realidade organizacional vivida que os actores reorientam a sua acção (a'') concentrando-se, neste caso, na elaboração do material didáctico essencial (manuais e programas) para as suas actividades. Não existindo a garantia de que esse material está em conformidade com as orientações centrais do Ministério da Educação, o mais certo é que daqui resulte um processo de implementação de acções (b'') que podem resultar em produtos, que não estejam em conformidade com as orientações centrais do Ministério da Educação.

Caso 4

4.1. Contexto do estudo

O estudo foi realizado em Portugal, numa escola secundária, semi-profissionalizante, de uma cidade do interior. Os alunos que terminam os estudos nesta escola ficam habilitados com conhecimentos relacionados com uma área de conhecimento, podendo ter acesso a diferentes especialidades do ensino superior.

O acesso a esta escola foi efectuado mediante carta dirigida ao Presidente do Conselho Directivo (Anexo 7). As fontes de informação privilegiadas foram as entrevistas.

Foram entrevistados vinte e dois actores, entre Auxiliares (Aux), Administrativos (Adm), Presidente do Conselho Directivo (Prés.), Vice-Presidente do Conselho Directivo (Vice-Pres) Coordenador dos Directores de Turma (CDT), Coordenador de Grupo (CG), Director de Turma (DT), a Psicóloga da escola (Psic) e professores que não exercem nenhuma função na escola (s/f).

O quadro abaixo indica os actores que foram entrevistados:

Indicadores Escola	SEXO		IDADE					HAB. LITERÁRIAS		
	M	F	21-30	31-40	41-50	51-60	+60	Base/Prim.	Méd/Sec	Sup.
Caso 4	13	9	2	10	4	6	-	2	5	15

FUNÇÕES									TEMPO DE SERVIÇO				TOTAL
Aux.	Adm.	Pres.	VPres.	CDT	CG	DT	S/f	Psic.	1-10	11-20	21-30	+30	
3	4	1	1	1	3	2	6	1	5	8	8	1	22

Quadro 16: Indicadores dos actores entrevistados no Caso 4

O estudo, nesta escola desenvolveu-se dentro de um contexto em que alguns entrevistados consideravam que a estrutura intermédia de coordenação da educação ao nível local era necessária e indispensável no quadro da desconcentração administrativa da educação, enquanto que outros consideravam-na como uma entidade supérflua, burocrática e até mesmo desnecessária, que representa os interesses do Estado e não os dos professores. Nesse sentido, levantavam-se algumas desconfianças em relação à sua actuação pelo facto de, por exemplo, aquela estrutura colocar-se sistematicamente ao lado do Conselho Directivo, no caso de conflito entre este e os professores:

«Acontecem coisas aqui na escola que, com franqueza não posso acusar, mas dá-me a impressão que se pôs ao lado das pessoas que estavam na Direcção da escola, sem a devida análise da razão ou não que tinham as outras pessoas.» (Professor A)

Essa estrutura também é vista como uma câmara de ressonância das orientações centrais, – embora ela própria não tenha essa imagem de si, como vimos no Capítulo 5 – uma espécie de correia de transmissão dessas orientações, que não tem a mínima ideia da realidade escolar:

«...eles também são intermediários. (...). O que eu acho é que vem muita informação de quem não faz a mínima ideia do que se passa na escola, de quem está perfeitamente a leste da realidade do ensino» (Professor B).

A preocupação do órgão de coordenação da educação ao nível local em fazer cumprir as orientações centrais prova que esse órgão é uma entidade centralista e

uniformizadora de atitudes e posturas, mas revela também, que a autonomia concedida à escola não lhe permite actuar em conformidade com as condições específicas e concretas que a gestão do quotidiano coloca. Sobretudo quando estas condições estão relacionadas com questões julgadas da maior importância como sejam as curriculares.

Como o discurso é potencialmente activo (Austin, 1962; Potter & Wetherell, 1987), o facto de existirem na escola opiniões que assumem que as orientações centrais vêm “de quem está perfeitamente à leste da realidade do ensino”, sugere que estas orientações não são cumpridas à letra, mas sim actualizadas em conformidade com considerações de ordem local.

O Ministério da Educação é a entidade responsável pela definição da política educativa aprovada pelo Parlamento. No âmbito dessa política enquadram-se, entre outras coisas, as metas a alcançar em termos de objectivos pedagógicos e instrutivos. Os primeiros visando a formação mais geral do homem enquanto membro activo da sociedade com preocupações de cidadania, e os segundos preocupados com o saber e saber-fazer necessários à vida em sociedade. É igualmente importante que um dos objectivos da política educativa seja oferecer os serviços educativos fundamentais ao maior número possível de crianças em idade de os receber. Ora, isto passa pela adopção de critérios que nem sempre são compagináveis com a melhor preparação dos alunos mas que permitem que o maior número possível de alunos tenha a melhor preparação básica possível. A procura do equilíbrio entre as preocupações com a qualidade da educação e as com a da quantidade de alunos formados ilude um certo insucesso escolar.

A escola tem a responsabilidade de operacionalizar os objectivos da educação definidos pelos serviços centrais. Mas a escola deve ter a mesma interpretação dos

mesmos. A avaliar pelo discurso dos actores, não restam dúvidas que a interpretação é dispare. Seria interessante observar a forma como reportam o seu trabalho aos serviços centrais do Ministério da Educação para merecerem uma avaliação positiva!

A questão da promoção escolar, por exemplo, é uma das medidas de política que tem por objectivo reduzir as taxas de insucesso escolar no ensino básico. Para esse fim, a escola é obrigada a encontrar medidas de apoio pedagógico acrescido que ajudem a recuperar os alunos com maiores dificuldades de aprendizagem, mesmo no caso de os ter que reter. Embora não seja questionável o fundamento desta medida de política, o que acontece, no caso concreto do Caso 4, é que a escola queixa-se de excesso de alunos, exiguidade de salas de aulas e, por isso, falta de espaço para acolher os alunos que necessitam de apoio pedagógico acrescido. Por outro lado, no ensino básico, “*a retenção de um aluno dá muito trabalho*”. A solução mais fácil é promovê-lo para o ano seguinte, porque depois, “*alguém lá mais para frente há-de fechar a porta*”!

«A maneira como está organizado, o processo tem muitos efeitos perversos. O aluno não pode ser retido ‘impunemente’, ficar à espera o ano seguinte para recomeçar tudo outra vez. Há medidas de compensação para que ele possa vir a entrar com outra dinâmica, outro rendimento. Simplesmente, estas medidas não são implementadas (...). O que dá menos chatices a nível institucional e a nível do professor é efectivamente, a passagem. Depois, alguém há-de resolver o problema. Há-de alguém fechar a porta lá mais para cima.» (Professor A).

Se, no plano institucional, houver um grande número de retenções, a tendência é para a formação de turmas de alunos repetentes. Ora, esta prática contraria uma orientação central e a sua efectivação carece de autorização superior por se considerar um caso excepcional.

«Ainda este ano ficámos com vários alunos retidos a nível do 8º ano e não tinha lógica estar a distribuí-los pelas turmas, porque as turmas que transitaram do 7º para o 8º ano estavam praticamente feitas. (...). Havia cerca de vinte e poucos alunos retidos no 8º ano. Havia duas coisas a fazer: ou pegar naqueles alunos e introduzi-los nas turmas já feitas e pôr as turmas a trinta e um, que não tem lógica nenhuma a nível do básico, ou então dar um apoio especial àqueles alunos com uma sala de estudos (...). Portanto, escrevemos a pedir autorização para fazer (...). Foi tudo muito bem explicitado, mas tivemos uma resposta pura e simplesmente indeferido. (...). Telefonei até apanharmos a senhora que nos deu a resposta negativa que lá lhe explicámos pelo

telefone. ‘Ah! Pronto. Então reformulem, digam outra vez e assim vou repensar’. Lá veio a autorização» (Professor B).

O trecho acima referido pode sugerir que, no plano institucional, a escola pode facilmente cair na cómoda tentação de promover simplesmente os alunos. O que leva alguns professores a considerarem que «*Estamos a forma analfabetos*»!

É interessante observar a maneira como a escola considera a colaboração entre os pais e encarregados de educação dos alunos nas tarefas de gestão escolar. Nem sempre é uma colaboração saudável. «A escola tenta chamar os pais. Mas também lhe vou ser sincera. Há certos pais que eu, às vezes, prefiro que não me apareçam por perto.»!

Ainda assim, a intervenção dos pais e encarregados de educação dos alunos é considerada deficiente. Essa deficiência é, em parte imputada ao seu nível de organização. As causas apresentados pelos professores entrevistados prendem-se ora com a desresponsabilização dos pais na educação dos seus filhos, ora com a falta de tempo para colaborarem com a escola, ora, pura e simplesmente, com a falta de associativismo dos portugueses, pois «*não se justifica que, sendo as reuniões convocadas em horário pós-laboral, os encarregados de educação cujos filhos mais necessitam, não compareçam a essas reuniões*».

A análise das entrevistas realizadas resultou num conjunto de categorias, que a seguir apresentamos.

4.2. Temas da análise do Caso 4

Condições de Trabalho (CT). As referências sobre as condições de trabalho e de estudo na escola. As condições de trabalho são, geralmente, tidas como insuficiente ou inexistentes para um melhor desempenho dos professores e aproveitamento dos alunos.

As turmas estão superlotadas. *«Esta escola tem, neste momento, 65 salas de aulas a funcionar quando devia ter 60. Quais são as consequências disto? São bastantes e graves.»*

A escola não possui espaço para a realização das actividades de apoio pedagógico acrescido. *«...por exemplo, eu tive uma experiência de recuperação de alunos de matemática, antes da reforma, e os sítios que eu tive disponíveis para trabalhar com esses alunos foram o gabinete médico, o gabinete de estágio e o laboratório de electricidade. Não tinha uma sala vaga para trabalhar no tempo normal».*

Os laboratórios das tecnologias, nomeadamente mecânica, precisam de ser modernizados. *«Aí as coisas são mais difíceis, infelizmente. (...), porque é uma escola antiga – é um edifício de 1958 – as instalações de mecânica são, praticamente, as mesmas. (...). Isso necessitava tudo de uma reestruturação, mas também de aquisição de outro equipamento mais moderno».*

Órgãos de Gestão (ÓG). Todas as referências sobre os órgãos de gestão da escola.

A escola é gerida por três órgãos colegiais: o Conselho Directivo ou a Comissão Executiva; o Conselho Pedagógico; e o Conselho Administrativo.

O Conselho directivo (ou Comissão Executiva), tem um presidente, um vice-presidente, um secretário, o representante do turno da noite e um vogal.

O Conselho Pedagógico é presidido pelo presidente do Conselho directivo e é constituído pelos delegados de cada grupo de disciplina, os orientadores de estágios e o coordenador dos directores de turma. *«É daqui que são emanadas todas as normas pedagógicas que vão gerir a escola»* (Presidente do Conselho directivo). A associação de

pais e encarregados de educação, bem como a associação dos alunos também estão representados no Conselho Pedagógico da escola pelos presidentes respectivos.

O Conselho administrativo é constituído pelos serviços administrativos e pelo vice-presidente do Conselho directivo que, por delegação do presidente do Conselho directivo, preside esse Conselho.

As referências sobre esses órgãos, sobretudo, o Conselho Pedagógico, vão geralmente, no sentido de que os seus membros se esforçam para melhorar as condições de trabalho e de estudo na escola, mas têm pouca capacidade/poder para mudar a situação, particularmente, a sobrelotação das turmas, os espaços para as actividades de recuperação dos alunos e a melhoria da participação dos pais e encarregados de educação dos alunos.

Alunos (Al). Todas as Referências sobre diferentes aspectos da vida dos alunos na escola e a forma como chegam preparados para frequentar esse nível de ensino. Na opinião da maioria dos professores, os alunos chegam mal preparados.

Autonomia (Au). Referências sobre a capacidade que a escola tem de tomar decisões sobre assuntos importantes da sua vida enquanto organização. Essas referências vão no sentido de que a escola não pode, por exemplo, decidir sobre questões financeiras, sobre questões curriculares e também sobre questões de organização pedagógica!

«Na área dos vencimentos as escolas têm autonomia administrativa e financeira. Mas é uma autonomia um bocado reduzida» (Professor C).

«A autonomia das escolas não existe. Ainda é preciso o Ministério. O Ministério é que faz. O Ministério é que diz. O Ministério é que trata tudo» (Professor D).

Finanças (Fi). Referências sobre os recursos financeiros da escola e a sua capacidade para resolver os problemas de funcionamento que requerem liquidez. As referências vão muito no sentido de que os recursos financeiros existentes são insuficientes.

«Como é que pode haver êxito no ensino se não há dinheiro – dizem que não há dinheiro – para corresponder às necessidades mínimas e básicas, elementares do sucesso educativo?» (Professor E).

Outras referências apontam para os baixos ordenados que os professores auferem.

«É uma questão quase de sobrevivência. Se calhar, se eu ganhasse melhor na escola, não teria tanta necessidade de fazer outras coisas» (Professor F).

«Quer dizer, eu com três horas extraordinárias, ganho mais do que um presidente do Conselho Directivo!» (Professor G).

«Não tenho rigorosamente ganho nenhum com isto a não ser prestígio. Mas o prestígio... nunca trouxe nada a ninguém» (Professor H).

Programas (Pr). Referências sobre a concepção e a elaboração dos programas das disciplinas. As referências vão no sentido de que os programas são elaborados pelos serviços centrais do Ministério da Educação e os critérios de avaliação são de orientação central. Os programas das classes ou anos de escolaridade que coincidem com o fim de um ciclo obedecem a exames nacionais, cuja elaboração e correcção são da responsabilidade do Ministério da Educação.

Os programas são elaborados com um nível de exigência e de dificuldade muito elevado: *«...os programas vigentes são altamente exigentes»*.

«Quiseram – eu aqui não sei quem responsabilizar – que os miúdos que fossem para a Universidade levassem já determinadas unidades sabidas e nem têm idade, porque há miúdos que vão para o 10º com 14 anos».

Formação (For). Todas as referências feitas sobre a formação de docentes, seja ela inicial ou contínua. Sobre a formação inicial, as referências apontam, geralmente, que é bem feita e é consistente do ponto de vista científico e não do ponto de vista pedagógico. *«Os alunos que saem da Universidade chegam cientificamente bem preparados. Onde é que eles esbarram? É no programa pedagógico que a maioria esbarra».*

As acções de formação contínua são referidas como credoras de pontos para a progressão na carreira. Estas acções nem sempre são concertadas com a escola, de tal modo que podem acontecer situações de professores inscreveram-se em acções de formação que não são relevantes para o seu desempenho, mas necessárias para a sua progressão na carreira. *«Acontecem coisas caricatas em que indivíduos fazem duas vezes a mesma formação para mudar de escalão. É ridículo».*

Pais e encarregados de educação (Pais). Todas as referências sobre os pais e encarregados de educação dos alunos. As referências vão no sentido de que deve haver uma melhor organização da associação de pais e encarregados de educação; os pais devem ser responsabilizados pela educação dos seus filhos; a associação de pais e encarregados de educação deve colaborar mais com a escola na definição de programas de interesse para os alunos.

A frequência com que as categorias de análise deste caso foi referida permitiu construir uma tabela de frequências (Anexo 16), cuja análise de correspondências é apresentada nas secções seguintes.

4.3. Análise de correspondências

4.3.1. Extracção dos factores

A análise de Correspondências produziu o seguinte quadro (Quadro 17), que resume o número de factores extraídos:

Summary

Dimension	Singular Value	Inertia	Chi Square	Sig.	Proportion of Inertia		Confidence Singular Value		
					Accounted for	Cumulative	Standard Deviation	Correlation	
								2	3
1	,363	,132			,273	,273	,009	,044	,067
2	,295	,087			,180	,453	,011		,034
3	,265	,070			,145	,598	,009		
4	,261	,068			,141	,740			
5	,236	,056			,115	,855			
6	,183	,034			,070	,924			
7	,143	,021			,043	,967			
8	,126	,016			,033	1,000			
Total		,482	4322,857	,000 ^a	1,000	1,000			

a. 168 degrees of freedom

Quadro 17: Resumo dos factores extraídos no Caso 4

4.3.2. Determinação do número de factores

De acordo com o critério de Catell (1966) foram retidos três dos oito Factores extraídos pelo programa (gráfico 13):

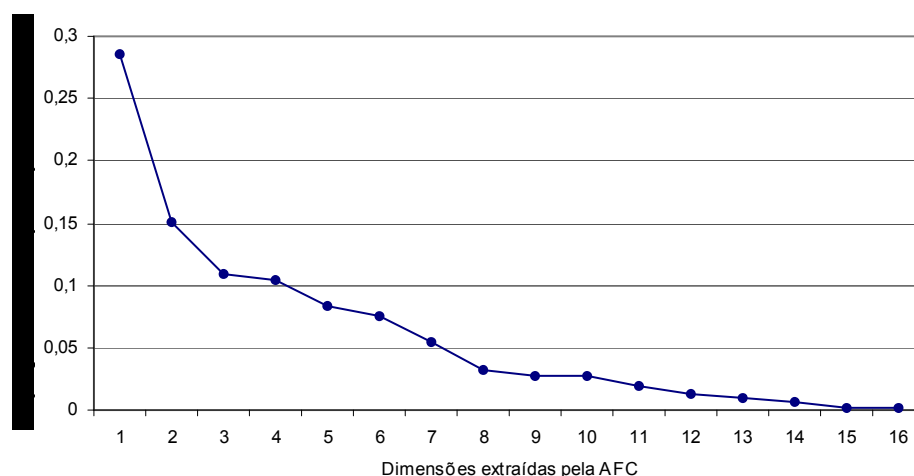


Gráfico 13: Scree Plot do Caso 4

Os três Factores retidos explicam 60% do total da inércia da tabela, conforme se pode observar no Quadro resumo (Quadro 17), da página anterior.

4.3.3. Selecção das variáveis a incluir na interpretação dos Factores

Os itens (entrevistados e temas) seleccionados para a análise e interpretação destes Factores – cuja contribuição para a inércia do factor é superior à média, bem como as suas coordenadas nos respectivos factores – estão apresentados a sombreado nos Quadros 18 e 19 abaixo apresentados.

Overview Row Points

Entrevistados	Massa	Coordenadas Factoriais			Inércia	Contribuições						
		Factor 1	Factor 2	Factor 3		do Ponto para a Inércia do Factor			do Factor para a Inércia do Ponto			
						Factor 1	Factor 2	Factor 3	Factor 1	Factor 2	Factor 3	Total
Prof. 1	,054	-,968	,374	,349	,026	,140	,026	,025	,703	,085	,067	,855
Prof. 2	,046	-,453	-,351	,771	,022	,026	,019	,104	,160	,078	,337	,575
Prof. 3	,037	-,073	,184	-,413	,004	,001	,004	,024	,016	,084	,379	,479
Prof. 4	,044	-,755	-,156	,725	,036	,069	,004	,087	,251	,009	,168	,428
Prof. 5	,067	,300	-,015	,047	,007	,016	,000	,001	,321	,001	,006	,328
Auxiliar 1	,046	1,542	,287	,504	,058	,302	,013	,044	,680	,019	,053	,752
Administ. 1	,015	-,347	1,030	-,769	,020	,005	,053	,033	,032	,230	,115	,378
Pres. CD	,037	-,195	1,317	,588	,034	,004	,218	,048	,015	,559	,100	,675
Prof. 6	,040	,696	-1,295	-,450	,051	,054	,229	,031	,139	,392	,042	,574
Prof. 7	,046	,086	-,659	,887	,020	,001	,068	,136	,006	,293	,476	,775
Administ. 2	,030	,566	-,092	-,275	,009	,027	,001	,009	,411	,009	,071	,490
Administ. 3	,022	,186	-,024	-,290	,011	,002	,000	,007	,025	,000	,044	,069
Psicóloga	,040	-,677	-,290	-,822	,022	,051	,011	,103	,302	,045	,325	,672
Auxiliar 2	,019	,919	,401	-,111	,009	,044	,010	,001	,678	,105	,007	,790
Prof. 8	,036	,004	-,071	-,424	,006	,000	,001	,025	,000	,009	,297	,306
Administ. 4	,067	,221	-,067	,022	,011	,009	,001	,000	,108	,008	,001	,117
Prof. 9	,066	,856	,421	-,275	,027	,133	,040	,019	,648	,127	,049	,824
Prof.10	,045	-,171	-,475	,721	,016	,004	,034	,088	,031	,191	,396	,618
Prof. 11	,054	-,025	,011	,296	,005	,000	,000	,018	,003	,000	,251	,254
V.-Pres.CD	,104	-,570	,308	-,435	,045	,093	,034	,075	,275	,065	,116	,456
Prof. 12	,071	-,281	-,635	-,653	,024	,015	,097	,114	,083	,345	,328	,756
Auxiliar 3	,013	,320	1,796	-,449	,020	,004	,138	,010	,024	,607	,034	,665
Active Total	1,000				,482	1,000	1,000	1,000				

a. Symmetrical normalization

Quadro 18: Row Points do Caso 4.

Foram seleccionados, por factor, os seguintes entrevistados, cuja contribuição para a inércia dos factores é superior à 0,045:

Factor 1: Professores 1, 4, 6 e 9; Auxiliar 1; Psicóloga; e Vice-Presidente do Conselho Directivo.

Factor 2: Professores 6, 7 e 12; Administrativo 1; Auxiliar 3; e Presidente do Conselho Directivo.

Factor 3: Professores 2, 4, 7 10 e 12; Presidente do Conselho Directivo, Psicóloga; e Vice-Presidente do Conselho Directivo.

Overview Column Points

Temas	Massa	Coordenadas Factoriais			Inércia	Contribuições						
		Factor 1	Factor 2	Factor 3		Ponto para a Inércia do Fact			do Factor para a Inércia do Ponto			
						Factor 1	Factor 2	Factor 3	Factor 1	Factor 2	Factor 3	Total
CT	,055	-,539	,817	-,190	,043	,044	,126	,008	,136	,254	,012	,403
ÓG	,242	,882	,185	,156	,083	,519	,028	,022	,820	,029	,019	,868
AI	,053	-,385	-,479	1,523	,053	,022	,041	,464	,054	,068	,614	,735
Au	,033	,817	-1,746	-,342	,071	,061	,344	,015	,113	,419	,014	,546
Fi	,012	-,436	-1,007	,072	,025	,006	,040	,000	,032	,137	,001	,170
Pr	,020	-1,211	,521	2,131	,055	,081	,019	,345	,194	,029	,438	,662
For	,485	-,218	-,149	-,205	,034	,063	,036	,077	,247	,093	,160	,500
Pais	,067	-1,010	,123	-,504	,054	,190	,003	,065	,461	,006	,084	,550
OE	,032	,392	1,834	-,202	,064	,013	,363	,005	,028	,496	,005	,529
Active Tot	1,000				,482	1,000	1,000	1,000				

a-Symmetrical normalization

Quadro 19: Column Points do Caso 4.

Foram seleccionadas, por factor, as seguintes categorias, cuja contribuição para a inércia dos factores é superior à 0,111:

Factor 1: Órgãos de gestão e Pais e encarregados de educação.

Factor 2: Condições de trabalho, Autonomia e Organização da educação.

Factor 3: Alunos e Programas.

O quadro seguinte apresenta o conjunto de todas as variáveis seleccionadas (entrevistados e temas), por factor, conforme estejam situadas em coordenadas negativas ou positivas dos factores:

	Coordenadas Negativas	Coordenadas Positivas
Factor 1	Prof. 1, Prof. 4 Psicóloga, Vice-Presidente do Conselho Directivo e Pais.	Prof. 6, Prof. 9, Auxiliar 1 e Órgãos de gestão.
Factor 2	Prof. 6, Prof. 7 Prof. 12 e Autonomia.	Administrativo 1, Presidente do Conselho Directivo, Auxiliar 3, Condições de trabalho e Organização da educação.
Factor 3	Psicóloga, Vice-Presidente do Conselho Directivo, Prof. 12 e Formação ⁶ .	Prof. 2, Prof. 4, Prof. 7, Prof. 10 Presidente do Conselho Directivo, Alunos e Programas.

Quadro 20: Resumo das variáveis retidas no Caso 4

⁶ Este tema foi retido de acordo com o critério da interpretabilidade.

4.3.4. Representação gráfica dos factores e sua interpretação

4.3.4.1. Factor 1: O exterior e o interior.

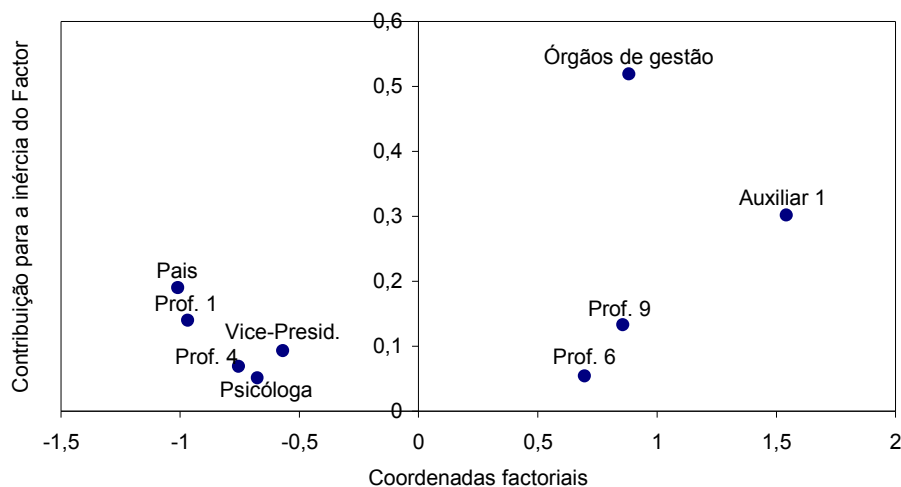


Gráfico 14: Factor 1 do Caso 4

O Factor 1 opõe os professores 1, 4, a psicóloga e o Vice-Presidente do Conselho Directivo, associados ao tema *pais*, aos professores 6, 9 e Auxiliar 1, associados à categoria *órgãos de gestão*.

Este Factor diferencia um discurso sobre o contexto exterior à escola, centrado sobre o tema “*pais e encarregados de educação*”, de um outro discurso sobre o contexto interior da escola, associado ao tema “*órgãos de gestão*”.

O primeiro é, geralmente, um discurso crítico sobre a responsabilidade dos pais e encarregados de educação na educação dos seus filhos e educandos. Considera que os pais têm vindo a desresponsabilizar-se cada vez mais da educação dos seus filhos e educandos o que, de algum modo, coloca a escola na situação de se ver obrigada a substituí-los no desempenho desse papel.

O segundo é, de algum modo, um discurso que traduz o esforço da escola na melhoria das condições de trabalho e de estudo da escola, mesmo sem capacidade suficiente para alterar muito a situação

Este é um Factor que distingue o contexto da escola do seu processo interno (Exterior *versus* Interior)

4.3.4.2. Factor 2: Os limites da autonomia

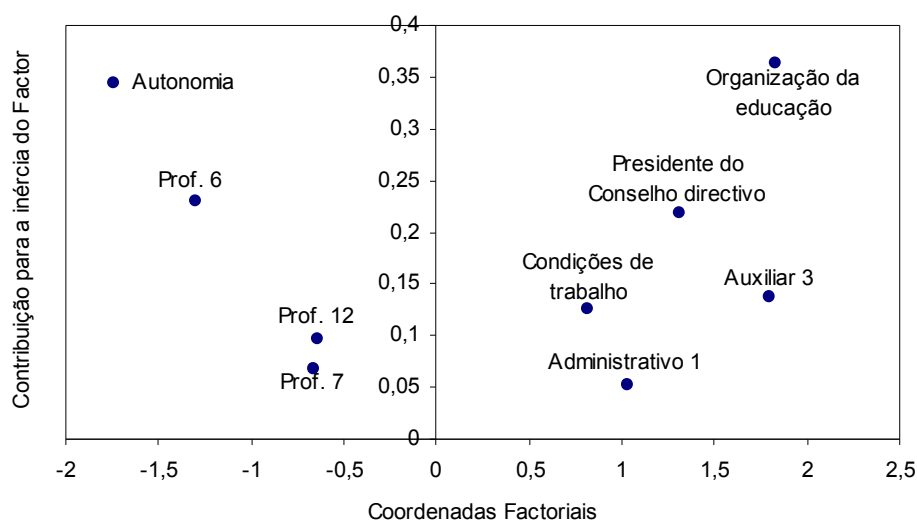


Gráfico 15: Factor 2 do Caso 4.

O Factor 2 estabelece uma oposição entre, por um lado, os professores 6, 7 e 12 associados ao tema da *Autonomia*, e, por outro lado, os temas *Organização da educação*, e *Condições de trabalho*”, associados ao Presidente do Conselho Directivo, o Auxiliar 1 e o Administrativo 1.

Este Factor diferencia o *discurso da autonomia*, centrado sobre o tema “*autonomia*”, do *discurso sobre a organização da educação*, centrado sobre o tema “*organização da educação*”.

O *discurso da Autonomia* refere-se, por exemplo, à falta de capacidade/poder que a escola tem para decidir sobre as instalações, sobre o número de alunos nas turmas, sobre o currículo, etc.

O *discurso sobre a organização da educação* sugere que o modo como a escola está organizada limita a sua intervenção em áreas que poderiam, eventualmente, melhorar as condições em que os professores desenvolvem o seu trabalho.

Este Factor evidencia a autonomia reclamada pela escola e o modo como esta está organizada, ou seja, os limites da autonomia.

4.3.4.3. Factor 3: A formação dos docentes e a aprendizagem dos alunos

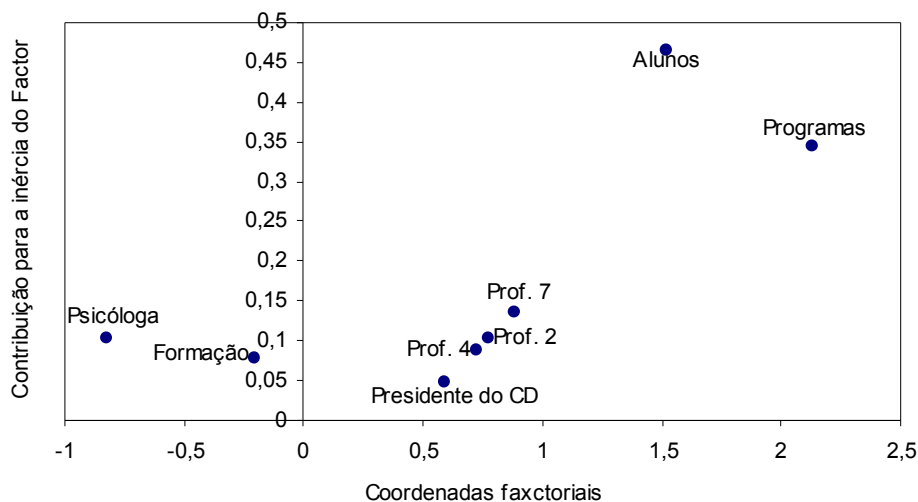


Gráfico 16: Factor 3 do Caso 4.

Este factor associa os professores 2, 4, 7 e o Presidente do Conselho Directivo, com características muito semelhantes quanto à forma como abordam os temas *Alunos* e *Programas*, em oposição à psicóloga da escola, associada ao tema *Formação*.

O Factor 2 distingue um *discurso sobre os alunos*, centrado sobre o tema “*alunos*”, de um *discurso sobre a formação*, centrado sobre o tema “*formação*”.

O *discurso sobre os alunos* sugere que estes estão, cada vez mais, entregues à sua sorte, confrontados com programas extensos que os professores têm a obrigação de cumprir dentro de um período de tempo que consideram exíguo, a fim de prepará-los para as provas de exame que podem ser nacionais. Além disso, também é referido que os alunos chegam cada vez menos bem preparados para frequentar este nível de ensino e não possuem capacidades autónomas de aprendizagem.

O *discurso sobre a Formação*, por seu turno, refere-se à formação de docentes e considera as suas duas vertentes, a formação inicial e a formação contínua. Em relação à formação inicial, considera-se que existe um défice na sua parte pedagógica, enquanto que em relação à formação contínua a opinião é que ela deve poder servir tanto a progressão na carreira, quanto o desempenho do docente.

O Factor 3 põe em evidência a formação dos docentes e a aprendizagem dos alunos.

A análise deste Caso 4 identificou os seguintes seis discursos:

- a) Discurso sobre os pais e encarregados de educação;
- b) Discurso sobre os seus órgãos de gestão da escola;
- c) Discurso sobre a autonomia;
- d) Discurso sobre a organização da educação;
- e) Discurso sobre a formação dos professores;
- f) Discurso sobre os alunos.

Tal como vimos no Caso 3, estes discursos são participados por diferentes actores, o que nos dá a ideia de uma teia de comunicação, de partilha e de troca de opiniões que procuramos ilustrar com a figura seguinte.

4.3.5. Estrutura do discurso no Caso 4

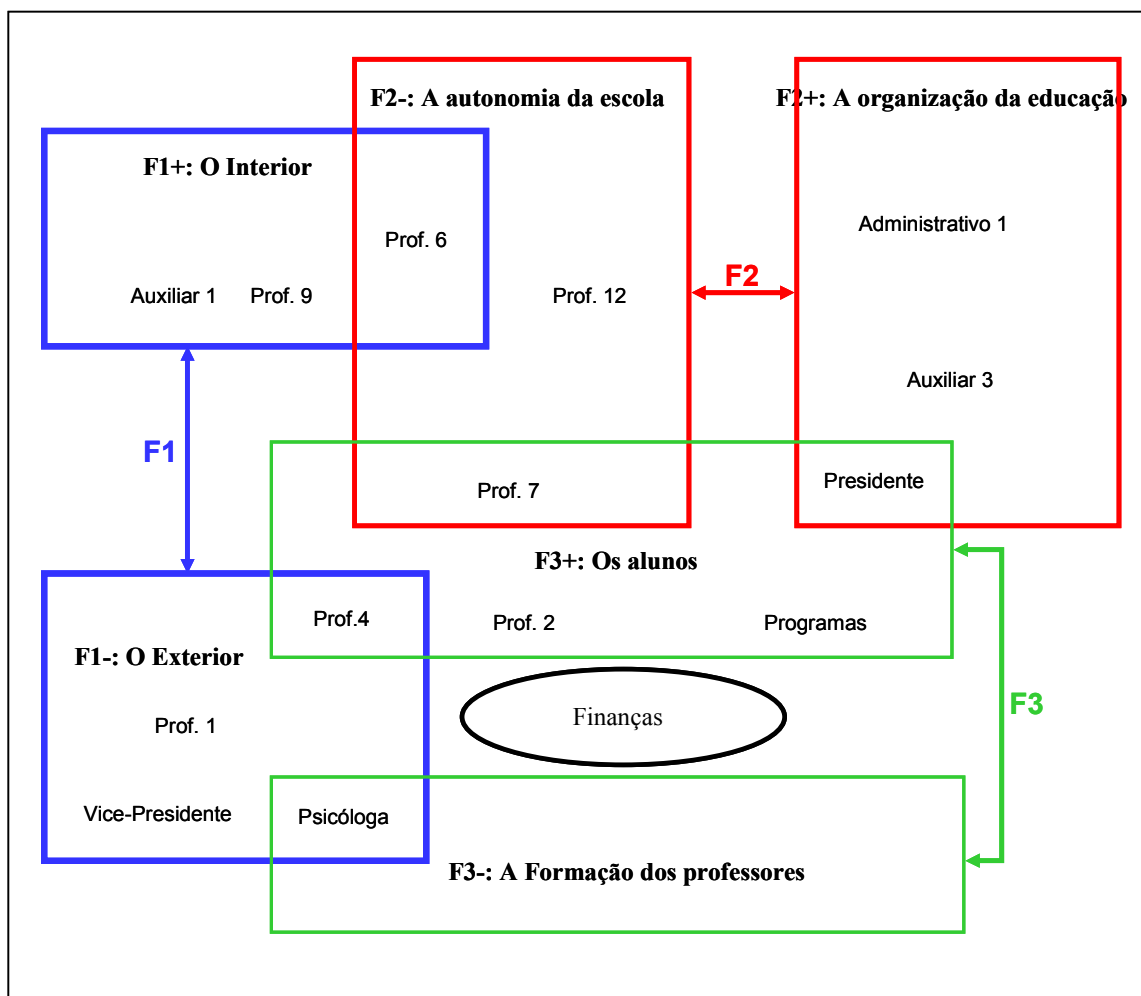


Fig. 15: Estrutura do discurso no Caso 4

“Finanças” é, neste Caso, o tema em torno do qual se diferencia, m os diferentes tipos de discursos identificados. Este tema sugere que os ordenaods dos professores são baixos e a escola não tem recursos financeiros suficientes para corresponder às necessidades do sucesso educativo.

Os entrevistados associam-se a diferentes temas, que definem tipos diferentes de discursos.

O Factor 1 estabelece uma dicotomia entre o contexto exterior da escola e a sua dinâmica interna.

O modo como a educação se encontra organizada não permite que a escola faça mais do gostaria, nomeadamente, fixar o número de alunos por turma ou proceder a alterações curriculares. Por esta razão interpretamos o Factor 2 como querendo referir-se aos limites da autonomia da escola.

O Factor 3 é sobre a formação dos professores e a aprendizagem dos alunos.

Os discursos identificados neste Caso, como pode ser observado na figura 16, estruturam-se à volta do tema “finanças”.

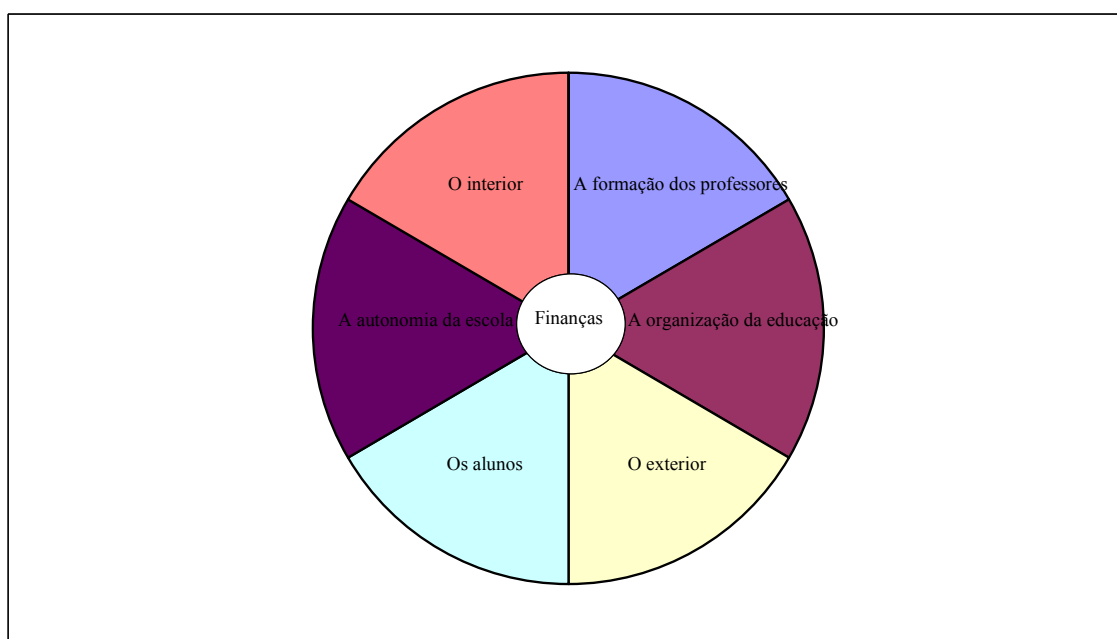


Fig. 16: Ilustração dos discursos identificados no Caso 4

A leitura das figuras 15 e 16 permite fazer a seguinte interpretação:

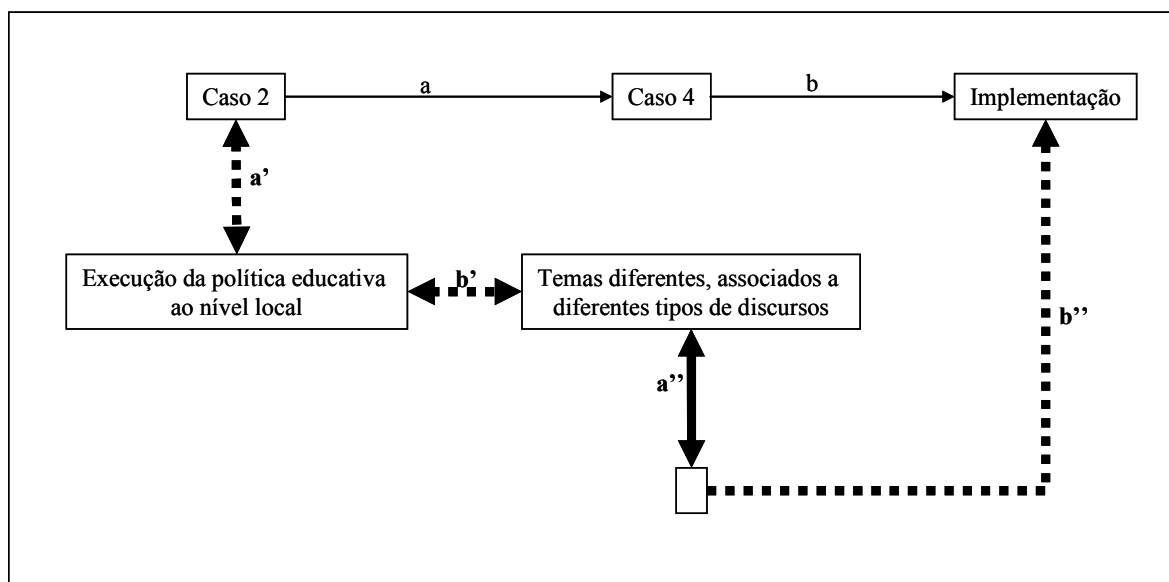


Fig. 17: Interpretação dos discursos identificados no Caso 4.

Tal como no Caso 3, e dado a natureza centralizada dos sistemas em análise, aqui também era de esperar que as orientações centrais fossem transmitidas à escola (a), pelos serviços de coordenação da educação a nível local, afim de serem implementadas em conformidade (b).

O Caso 2, referente aos serviços de coordenação da educação ao nível local (DRE) mostrou que existe uma relação forte entre esses serviços e o seu papel de garante da coordenação e orientação da política educativa central.

Esse Caso mostrou também que esses serviços são perpassados por um desejo de maior autonomia em relação aos serviços centrais do Ministério da Educação. Esse desejo faz com que as orientações centrais definidas por aqueles serviços sejam enriquecidas como consequência de uma orientação local da acção (a').

Assim, as orientações que chegam efectivamente ao Caso 4 (b'), são parcialmente distintas daquelas que seriam de esperar, (b) – orientações recebidas dos serviços centrais.

Por outro lado, o facto de o discurso médio estar associado ao tema “finanças” pode remeter para a preocupação com a carreira no sentido em que a progressão na carreira está associada ao aumento do ordenado (finanças). Ou seja, além dos diferentes temas que definem os diferentes tipos de discursos identificados neste Caso, os actores estão preocupados com a sua carreira. Esta realidade faz com que as orientações que aqui chegam (b’’) sejam, por um lado, interpretadas sob o prisma das diferentes percepções subjacentes aos discursos dos actores, matizados pela preocupação com a carreira (“finanças”) e, por outro lado, que as acções dos actores sejam reorientadas (a’’) para um tipo de implementação do qual resultam, tal como no Caso anterior, novos produtos.

Dada a natureza centralizada dos sistemas em análise, os serviços de coordenação da educação ao nível local deveriam servir como garantia da retransmissão das orientações dos serviços centrais dos Ministérios da Educação, recebidas em “estado puro”.

Todavia, o capítulo anterior mostrou que as orientações que efectivamente chegam à escola resultam já de uma interpretação desses serviços de coordenação da educação, o que lhes retira a sua pureza inicial. O que chega à escola é, de facto, mais um conjunto de instruções operacionais que são uma tradução actualizada das orientações centrais.

5. Em síntese

Neste Capítulo, tal como no anterior, os Casos mostraram a existência de um conjunto de temas que não definem tendências, isto é, temas em relação aos quais os actores divergem pouco e não contribuem para a definição de um factor específico, ou seja, para um tipo específico de discurso. Estes são os temas que definem o discurso médio, em cada Caso.

Além destes temas, o estudo dos órgãos intermédios dos Ministérios da Educação mostrou também a existências de temas que definem diferentes tipos de discursos. Estes discursos desenvolvem-se sobre temas que os actores consideram relevantes e sobre os quais a sua frequência de emissão é maior. São esses temas que contribuíram para a definição dos discursos que foram analisados individualmente e, posteriormente, posicionados num mapa, construído para o efeito.

Este exercício permitiu verificar que os actores não assumem, forçosamente, apenas um e único discurso, podendo partilhar discursos com outros actores. É nesta possibilidade de partilha e de troca de opiniões sobre temas relevantes para o funcionamento da organização que se constrói a realidade organizacional concreta, que adquire um sentido específico e que leva os actores a actuarem de um modo determinado.

Analisado desta maneira, o modo de actuação da escola não está, nem tem que, forçosamente, estar de acordo com as previsões da administração burocrática e centralizada dos serviços centrais do Ministério da Educação. Antes, pelo contrário, a actuação dos actores escolares é mais adequada à realidade social e organizacional por eles construída através dos discursos que partilham e de que participam.

III
PARTE
CONCLUSÕES

CAPÍTULO 6

CONCLUSÃO



o longo deste trabalho procurámos descrever o processo colectivo de interpretação a que estão sujeitas as orientações centrais dos ministérios da educação de Angola e de Portugal pelos seus actores respectivos e que justifica a disparidade entre os resultados da acção educativa concreta e os objectivos previamente estabelecidos pela administração central, contidos nessas orientações.

Colocámo-nos um duplo objectivo. Por um lado, perceber a razão por que a acção educativa dos actores escolares não reproduz fielmente os objectivos da política educativa enunciados nas orientações dos serviços centrais dos ministérios da educação e, por outro lado, verificar em que ponto do sistema educativo começa a desconformidade com as orientações centrais.

As questões de investigação levantadas na base deste duplo objectivo fundamentam-se no facto de tratar-se de sistemas educativos geridos por administrações burocráticas e centralizadas, mas também porque as unidades operacionais desses sistemas educativos possuem características que as distinguem essencialmente das suas administrações não podendo, por isso, com elas ser confundidas.

Elaborar as respostas a essas questões levou-nos a empreender um percurso pelo universo das teorias organizacionais seleccionando aquelas que, a nosso ver, terão influenciado o *modus faciendi* das organizações em geral e, em especial, das organizações educativas.

Quatro conclusões podem ser extraídas deste trabalho.

1. Impossibilidade real do controlo centralizado.

a. Os sistemas educativos centralizados, organizados de acordo com as concepções teóricas abordadas e, em especial, a concepção weberiana e burocrática, são uma garantia frágil de procedimentos fielmente uniformizados das unidades intermédias e de base dos Ministérios da Educação, em virtude dos incumprimentos a que as normas estão sujeitas.

Com o objectivo de aumentar ao máximo a produtividade do trabalho, a teoria da administração científica reduziu o trabalhador a um autómato que precisa de fazer apenas os movimentos essenciais dentro dos tempos previstos para o fabrico das peças. A ideia era substituir os métodos empíricos e rudimentares dos trabalhadores por métodos científicos, fundamentando-se nos princípios do planeamento, preparação do trabalhador, controlo e execução.

Essa teoria revolucionou a forma de conceber as organizações e de organizar o trabalho e deixou marcas profundas no pensamento organizacional do seu tempo e em muitas décadas que se lhe seguiram. Influenciou a maioria das empresas modernas do seu tempo, aumentou a produtividade do trabalho graças aos incentivos materiais e salariais que a produção individual de cada trabalhador proporcionava e despertou a tentação das

organizações de outras áreas que não a industrial ou a empresarial. Mas as características da escola são incompatíveis com uma visão rígida e mecanicista do trabalho.

b. A teoria da administração clássica, de Fayol, acredita que existe sempre uma melhor maneira de se fazer as coisas e enunciou os seus famosos catorze princípios de uma administração eficiente. Porém, tal como Taylor, não conseguiu superar a visão mecanicista e, por isso, ambos, foram alvo de críticas pelo seu enfoque que considera o homem como um ente sem vontade própria, que apenas desenvolve movimentos sincronizados necessários à produção de bens e a sua ênfase nos incentivos materiais e salariais como se apenas disso dependesse a satisfação das pessoas.

c. Em reacção a essas teorias, as experiências na Western Electric conduzidas por um grupo de investigadores liderados por Elton Mayo (1880-1949), revelaram que o nível de produção é resultante da integração social; que os trabalhadores não agem ou reagem isoladamente como indivíduos, mas como membros de grupos; que as pessoas são avaliadas pelos grupos em que participam, de acordo com as normas de comportamento que o grupo cria para si; e que a empresa é uma organização social composta de diversos grupos sociais informais, cuja estrutura nem sempre coincide com a organização formal da empresa.

Embora tivessem deslocado o eixo de um enfoque sobre um sistema de incentivos assente sobre as recompensas salariais e materiais para um enfoque sobre a afiliação e o bom ambiente de trabalho, os achados da Escola das Relações Humanas omitiram as interacções existentes entre as organizações e a sociedade e analisaram as organizações como um sistema fechado.

d. A burocracia é vista por Weber como a expressão genuína da dominação legítima. Considera que as organizações precisam de ter uma estrutura formal, regras e regulamentos aos quais as pessoas obedecem, independentemente da sua posição na estrutura hierárquica estabelecida. Considera igualmente que a estrutura hierárquica deve obedecer a uma cadeia de comando em que a autoridade e o poder estejam distribuídos de acordo com a posição de cada membro da organização. A burocracia é uma imagem organizacional assente no princípio da racionalidade e funda-se sobre o primado da lei que estabelece normas e regula o comportamento das pessoas. É um sistema que assume a previsibilidade do comportamento dos actores dentro de um quadro de rigidez e impessoalidade.

Porém, a lei não pode tudo prever e, por conseguinte, nem tudo está legalmente estabelecido. Daí que os actores organizacionais sejam sempre capazes de utilizar as lacunas das normas e dos procedimentos para desenvolverem comportamentos imprevistos.

Sem a pretensão de entrar em considerações profundas de natureza sociológica, que não são objecto deste trabalho, tentaremos descrever o esquema que se segue centrando, essencialmente, a nossa atenção sobre os elementos que se encontram à direita da linha tracejada.

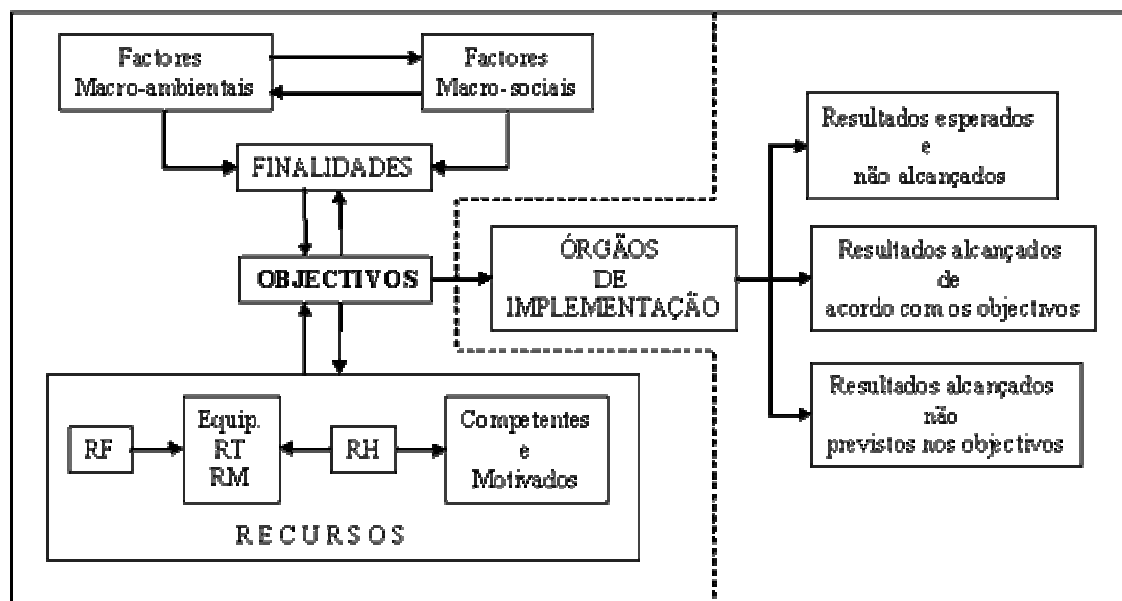


Fig. 18: Esquema interactivo da definição dos objectivos da educação.

O projecto educativo nacional corporiza a política educativa e dá consistência ao projecto de sociedade cuja construção exige a participação activa e interventora de todos os seus membros. Não pode excluir valores tão importantes como a conservação da natureza e outros valores ecológicos cuja observância é imperativa para a qualidade de vida no nosso planeta, nem tão-pouco deve escapar à consideração de questões sócio-económicas cuja relevância é inquestionável para uma vida aprazível e saudável em sociedade. Deste jogo resulta a definição da finalidade de educação, aquilo que o país pretende ou é capaz de fazer com a educação. Daqui serão determinados e definidos os seus objectivos.

Os recursos são o factor de equilíbrio que apela à objectividade e à razoabilidade. Os objectivos serão definidos considerando os recursos disponíveis e o seu nível de exigência será tão elevado quanto mais variados, abundantes, bem utilizados e qualificados forem os recursos disponíveis.

São necessários recursos financeiros para a aquisição dos equipamentos, dos recursos tecnológicos e materiais variados sobre os quais não de incidir recursos humanos qualificados, competentes e motivados, capazes de transformar a sua acção, numa possibilidade para alcançar os objectivos. A qualidade e a quantidade dos recursos existentes determina não só os objectivos mas também em que medida é possível alcançá-los.

A definição dos objectivos da educação é, pois, o resultado da interdeterminação entre as finalidades do projecto educativo nacional e os recursos disponíveis.

2. Transformação das orientações centrais

O estudo mostrou que as orientações normativas dos serviços centrais dos Ministérios da Educação assumem uma orientação local determinada pela agenda das suas unidades intermédias e locais, que as orientações centrais são incapazes de prever. Essa orientação local é fortemente influenciada pelo discurso organizacional e obedece a um processo colectivo de tradução, interpretação e actualização das orientações centrais. Nesse processo, que se inicia nas unidades intermédias e se prolonga nas unidades de base, os actores, através dos “actos de fala”, partilham noções e emoções, concepções e percepções que, devido ao seu forte potencial de acção, constroem a realidade organizacional concreta em que se evolui

As unidades intermédias e de base dos Ministérios da Educação, responsáveis pela implementação dos objectivos, são estruturas organizacionais dinâmicas, formadas por actores activos e com diferentes posicionamentos discursivos em relação aos diferentes temas da realidade educativa dos seus países respectivos. As suas posições discursivas reflectem o modo como interpretam a realidade organizacional na qual

evoluem. Do jogo dinamicamente interactivo das diferentes interpretações da realidade organizacional, resulta a ideia concreta – colectivamente construída – da realidade vivida. A implementação dos objectivos sofre dessa influência. Do que se pode depreender que o resultado da implementação dos objectivos pode estar mais ou menos próximo dos propósitos neles contidos. Mas também, a implementação dos objectivos pode resultar em produtos novos, não necessariamente previstos nos objectivos estabelecidos, como consequência da influência da realidade vivida, colectivamente construída no jogo interactivo das diferentes posições discursivas.

Na figura seguinte, que corrobora a anterior, pode-se visualizar a maior ou menor aproximação dos resultados da educação aos propósitos previamente enunciados nos objectivos.

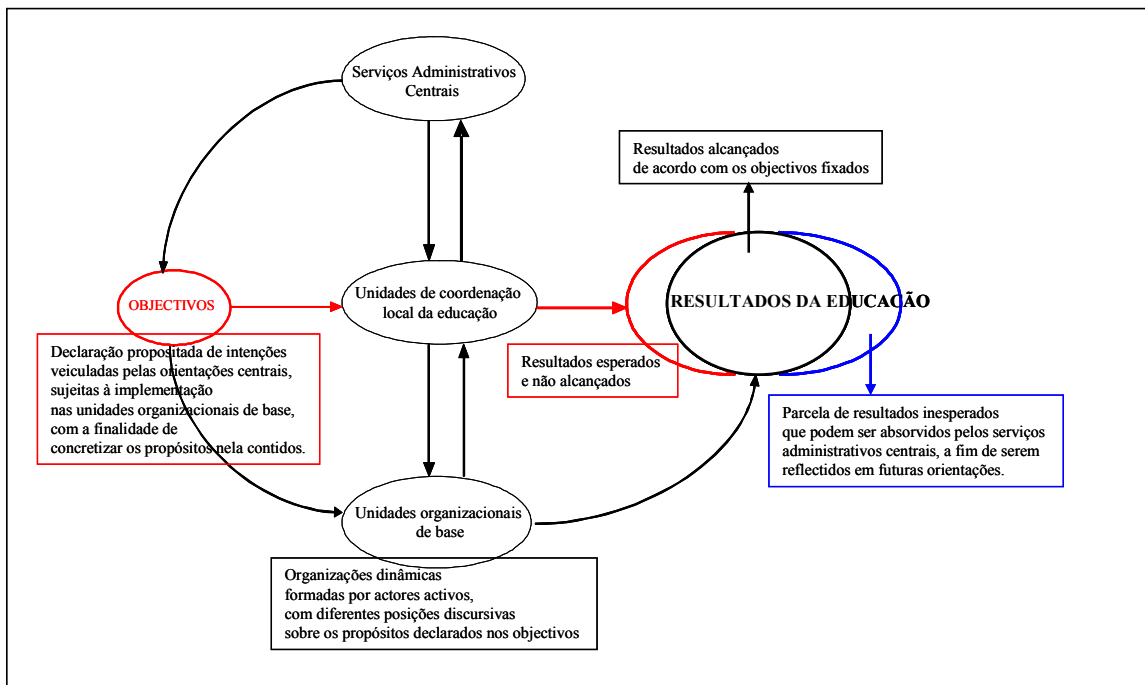


Fig. 19: Comparação entre objectivos e resultados da educação

Independentemente da maior ou menor disparidade entre os objectivos e os resultados, haverá sempre

Resultados esperados e não alcançados. São uma manifestação da capacidade crítica dos actores – observada nos discursos que produzem e nas posições que assumem – ou, pelo contrário, é o reflexo da qualidade dos recursos humanos e, sobretudo, da sua capacidade de produzir resultados.

Resultados esperados e alcançados. Reflectem a expectativa dos serviços da administração central burocrática construída na base da racionalidade instrumental e previsibilidade dos resultados. Os serviços centrais partem do princípio de que os meios disponíveis são necessários e suficientes e têm a qualidade requerida para interpretar correctamente as normas e os procedimentos para alcançar as intenções veiculadas pelas orientações centrais.

Resultados alcançados e não previstos. Evidenciam a iniciativa, a criatividade, a capacidade crítica e inovadora dos actores escolares. Porventura a adaptação e a resposta a necessidades locais, não previstas nos objectivos e nas orientações centrais. É uma manifestação de que a escola é efectivamente uma organização com uma dinâmica própria, capaz de criar fenómenos educativos e produzir uma nova realidade, susceptível de proporcionar novos ensinamentos e novas aprendizagens e suscitar posições discursivas a ela adaptadas.

3. Processo de transformação das orientações centrais

De acordo com o estudo efectuado, a orientação local a que as orientações centrais estão sujeitas pode ser descrita da seguinte maneira:

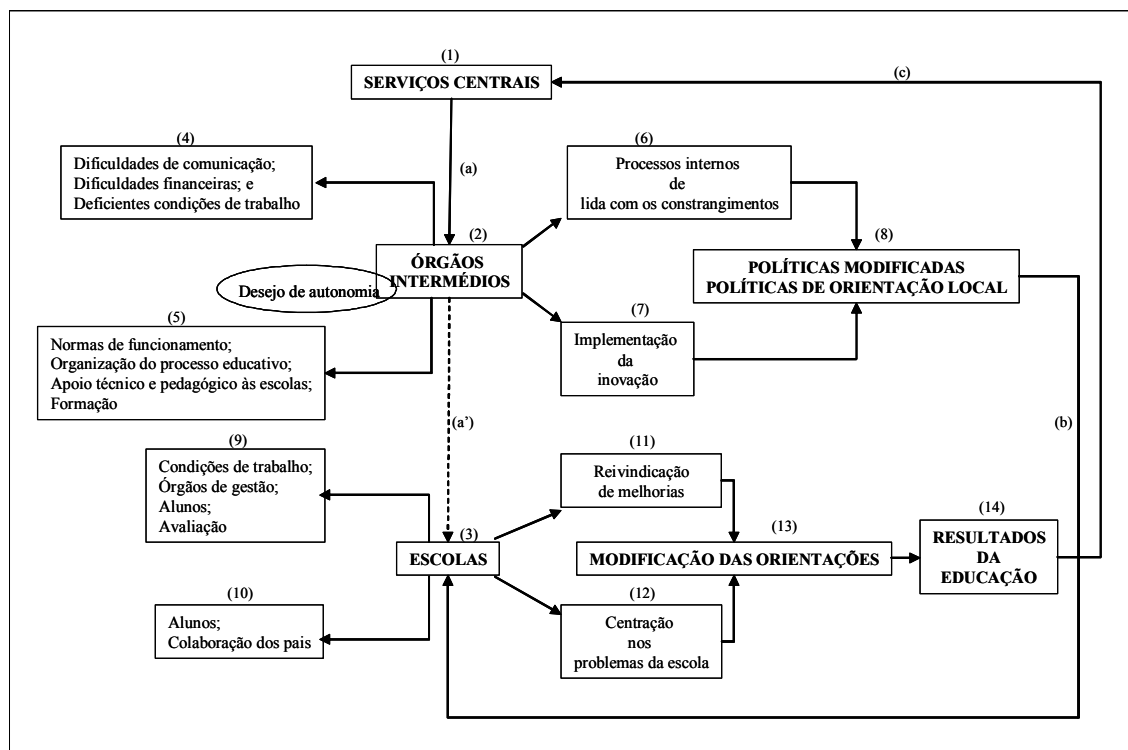


Fig.20: Processo de modificação/actualização das orientações centrais dos Ministérios da Educação.

As unidades centrais (1) decidem sobre matérias da sua competência e transmitem essas decisões, sob a forma de orientações e procedimentos tácticos para a operacionalização dos objectivos (a), aos seus órgãos desconcentrados (2) que, por sua vez as reenviam (a') às escolas (3), unidades organizacionais de base do sistema educativo, a fim de serem implementadas.

Verificámos que a actividade dos órgãos intermédios da administração central, no Caso angolano, está condicionada por diversos tipos de dificuldades (comunicações deficientes, recursos financeiros insuficientes e deficientes condições de vida e de trabalho) (4), que afectam o seu desempenho e se traduzem em sérios constrangimentos à

sua acção. Isto desencadeia a necessidade de criar mecanismos e processos internos próprios para lidar com esses constrangimentos (6), de que resulta, necessariamente, uma actualização/modificação das orientações centrais conferindo-lhes uma orientação local (8).

Embora o mesmo não se constate em relação aos órgãos intermédios do Caso português, verificámos, em relação ao Caso angolano, uma vontade de transmitir às escolas as normas para o seu bom funcionamento, sobre a organização do processo docente educativo, um apoio técnico-pedagógico e uma preocupação com a formação e a actualização dos conhecimentos do seu próprio pessoal (5), como factor importante para o bom desempenho dos quadros.

Porém, o desejo de autonomia que permeia esse órgão de coordenação da educação ao nível local leva a que sejam adoptadas formas inovadoras (7) de lidar com as orientações centrais (a). Disto resulta uma reorientação/interpretação local dessas orientações (8).

Assim, verificámos que, independentemente dos Casos, os órgãos intermédios dos Ministérios da Educação constituem os pontos do sistema educativo em que se inicia o processo de transformação e actualização das orientações centrais dos Ministérios da Educação a fim de serem adaptadas e adequadas às condições concretas da Província ou Região. Essas modificações são originadas por diferentes causas, mas também pela necessidade de conciliar, de forma criadora, interesses locais, quase sempre conflitantes. Por esta razão, os órgãos intermédios dos Ministérios da Educação não são, afinal, meras “correias de transmissão” das orientações centrais. Elas intervêm activamente no processo de transformação, modificação, reelaboração e actualização dessas orientações.

Neste sentido, as instruções que chegam à escola (3) têm uma dupla característica. Por um lado, contêm parte das orientações centrais em “estado puro”, retransmitidas pelos órgãos intermédios dos Ministérios da Educação no seu formato original e, por outro lado, possuem as modificações/reelaborações/actualizações introduzidas por esses mesmos órgãos(b).

O estudo mostrou que as escolas são organizações dinâmicas, formadas por actores activos, com diferentes posições discursivas que, em última instância, determinam o tom dos resultados concretos da acção educativa.

No Caso angolano, a dinâmica da escola é afectada pela precariedade e pelas deficientes condições de vida e de trabalho e por uma preocupação com os órgãos de gestão (9), enquanto no Caso português, a situação é caracterizada pela existência de temas diferentes associados a diferentes tipos de discursos (10).

Isto leva a que, no Caso angolano, os actores escolares assumam uma atitude reivindicativa de melhorias (11) e, no Caso português, os actores escolares estejam preocupados com questões de ordem financeira e outras ligadas a escola (12).

Nos dois casos, os resultados concretos da acção educativa (14) derivam de uma atitude dos actores escolares em que, tanto num caso como noutro, o resultado da acção sofre a influência da realidade organizacional e do modo como ela é vivenciada.

4. Zona de desenvolvimento tolerável

O desvio entre as orientações centrais e a orientação local que aquelas assumem, mesmo constituindo um incumprimento à luz da norma, é tolerável pelos serviços centrais sempre que se o considere legítimo e define a margem de autonomia e de

liberdade das unidades intermédias e de base dos Ministérios da Educação, constituídas por actores organizacionais concretos.

As acções empreendidas na escola e, em última análise, a sua eficiência, eficácia e sucesso dependem absolutamente da compreensão e da racionalidade locais. Ora, a compreensão envolve uma constante actualização, o que quer dizer que está em constante mudança. Além disso, os significados estão embebidos na acção corrente e a compreensão tanto da informação como da acção está, portanto, necessariamente sendo transformada pelas circunstâncias imediatas e pela agenda local.

Apanhados pela necessidade constante de escolhas, os actores organizacionais evoluem num contexto de identificação do(s) problema(s), negociação do(s) objectivo(s), busca da(s) solução(ões) e tomada da(s) decisão(ões) que raramente envolvem as estratégias racionais e os caminhos lógicos teoricamente recomendados. As escolhas são feitas e as decisões são tomadas numa interpenetração complexa de contingências locais e responsabilidades globais. O próprio “processo de decisão não aparece muito preocupado com tomar uma decisão” (March & Olsen, 1976, p. 11) e mesmo assim as decisões são tomadas e tomadas para fazerem sentido. Isto acontece porque, enquanto seres humanos, é suposto sermos razoáveis. Sem tal presunção a vida quotidiana seria impossível. Consideramo-nos responsáveis pelos actos que praticamos e pelas actividades que desenvolvemos. Através dessas actividades exigimos e reciprocamos a solidariedade social de que somos alvos. Fazendo isso, consideramo-nos como agentes previsíveis e cognoscíveis, construindo responsável e interactivamente um mundo social partilhado. Na atribuição recíproca de racionalidade estão envolvidos elementos de confiança. Acreditamos que actuamos responsável e moralmente. Toleramos desvios dentro de

determinados limites; esperamos e exigimos consistência e segurança e até toleramos comportamentos consistentemente inseguros. Esperamos e procuramos, acima de tudo, acções responsáveis e contextualmente razoáveis. Nesse sentido, os resultados da acção não previstos nos resultados previamente estabelecidos podem ser considerados como produtos da actividade numa zona de divergência tolerável em que são admitidos e tolerados os desvios aos parâmetros, através de acções e comportamentos razoáveis e compreensíveis no contexto organizacional e, por isso, significativos. Esta zona resultaria, portanto, da maior ou menor margem de liberdade e de autonomia dos actores que lhes possibilitaria a criação e a inovação de resultados que os objectivos não prevêem nem podem prever. Esta margem de liberdade e de autonomia constitui, no fundo, o poder que as organizações periféricas possuem de controlar o que os serviços centrais podem esperar delas. Embora haja uma relação desequilibrada entre o centro e os seus órgãos desconcentrados e periféricos, estas têm sempre a possibilidade de controlar a parte dos objectivos centrais que é possível alcançar.

Esses resultados podem, posteriormente, ser transmitidos aos serviços administrativos centrais (c), num processo de comunicação inversa, em que a escola dá a conhecer o nível da sua prestação em matéria de produção da educação que lhe é exigida nas orientações.

O estudo mostrou que os processos organizacionais das unidades constitutivas dos Ministérios da Educação e a autonomia dos seus actores exercem uma influência na maneira como são percebidas as orientações centrais de tal maneira que é de esperar que a intencionalidade produzida esteja desfasada da intencionalidade induzida nas orientações centrais.

Mesmo porque, enfim, verificámos que o processo de modificação das orientações centrais inicia nos serviços de coordenação local da educação e constitui uma manifestação da necessidade de actualizar essas orientações, adaptando-as à realidade local. Este processo prossegue e consuma-se na escola, *locus* de produção efectiva da educação. É a realidade que se constrói para a produção da educação que determina as características do produto final.

Apesar de tudo, esta tese apresenta algumas limitações. Uma delas é a validade externa do estudo, o que implicaria, necessariamente, a realização de outros estudos que pudessem confirmar os factos observados nos Casos estudados.

Além desta limitação, há que considerar que o âmbito das implicações da tese é o facto de a mesma apontar para a estrutura de um problema e não para a sua solução. Esta é essencialmente política e não substancialmente técnica. O facto é que não é possível ignorar o processo de tradução local das orientações centrais; ou o integramos e desenvolvemos, dando-lhe os recursos necessários para atingir os objectivos locais e controlamos os aspectos mais formais do processo educativo (taxa de cobertura, taxas de inscrição, promoção e sucesso, recursos, resultados finais, indicadores sociais do tipo qualificação e empregabilidade,...); ou o reconhecemos como legítimo e natural, mas tentamos minimizar os seus efeitos diferenciadores dentro do sistema educativo.

Está é uma decisão de política educativa, que ultrapassa o âmbito desta tese.

Referências Bibliográficas

REFERÊNCIAS

A

AFONSO, A. J. (1992). A reforma educativa e os seus discursos. Estruturas sociais e desenvolvimento. Lisboa: Fragmentos/APS, vol. II pp. 739-750.

ANDERSON, C. A. (1966). *The Modernization of Education*, pp. 68-80. in Myron Weiner (ed.). *modernization: the Dynamics of Growth*. New York: Basic Books.

ARCHER, M. S. (1979) *Social Origins of Educational Systems*, Londres: Sage.

ARCHER, M. S. (1984) *Social Origins of Educational Systems*, Londres: Sage.

AUSTIN, J. (1962). *How to Do Things With Words*. London: Oxford University Press.

B

BACHARACH, S.B. (1988). "Notes on a Political Theory of Educational Organizations", In: Adam Westboy. (ed.) *Culture and Power in Educational Organizations*. Milton Keynes: Open University Press, 277-288.

BALDRIDGE, J. (1971). *Power and conflict in the University*. New York; John Wiley & sons, Inc.

BARRETO, A. (1995). Centralização e Descentralização do Sistema Educativo. *Análise Social*, Vol. XXX (130). pp. 159-173.

BENZÉCRI, J. P. (1979). *L'Analyse des Données*, Paris: Dunod, 2 vols.

BENZÉCRI, J. P. (1980). *Pratique de l'Analyse des Données*, Paris: Dunod, 3 vols.

BILHIM, J.A.F. (1996). *Teoria Organizacional. Estruturas e Pessoas*. Lisboa: I.S.C.S.P.

BLAU, P.M. (1963). *The Dynamics of Bureaucracy*. Chicago: University of Chicago Press.

BODEN, D. (1994). *The Business of Talk: Organizations in Action*. Cambridge: Polity Press.

BOLI, J. (1989). *New Citizens for a New Society. The Institutional Origins of Mass Schooling in Sweden*. Pergamon Press.

BONAMI, M. (1993). «Concept de Systèmes et Métaphores Organisationnelles», In: Bonami et al. *Management des Systèmes Complexes: Pensée Systémique et Intervention dans les Organisations*. Bruxelles: De Boeck-Wesmael, 33-49.

BOURDIEU, P. & PASSERON, J. C. (1970). *La Reproduction. Eléments pour une théorie du système d'enseignement*. Paris: Éditions du Minuit.

BOUROCHE, J-M & SAPORTA, G. (1989). *L'analyse des données*. Paris: PUF.

BROWN, M.H. (1985). "That reminds a story: speech action in organizational socialization", *Western Journal of Speech Communication*, 49: 27-42.

BRYMAN,... & CRAMER,... (1993). *Análise de dados em ciências sociais. Introdução às técnicas utilizando o SPSS*. Oeiras: Celta.

BUSH, T. (1986). *Theory of Educational Management*. London: Harper and Row.

C

CÂMARA, P. B., GUERRA, P. B. & RODRIGUES, J. V. (2001). *Recursos Humanos e sucesso empresarial*. Lisboa: Dom Quixote.

CARDOSO, L. (1996). *Aprendizagem organizacional – contributo para uma metodologia de diagnóstico: perfil de aprendizagem*. Tese de Mestrado apresentada à Faculdade de Psicologia e de Ciências da Educação da Universidade de Coimbra. Coimbra.

CARVALHO, R. (1996). *História do ensino em Portugal desde a fundação da nacionalidade até ao fim do regime de Salazar-Caetano*. Lisboa: Fundação Calouste Goulbenkian.

CATTELL, R. B. (1966). "The Meaning strategic use for factor analysis". In: R. B. Cattell (org.) *Handbook of Multivariate Experimental Psychology*. Chicago: Rand McNally.

CHANLAT, J.F. (1989). «L'Analyse Sociologiques des Organisations: Un Regard sur la Production Anglo-Saxone Contemporaine (1970-1988)». *Sociologie du Travail*, 31 (3), 381-400.

CHIAVENATO, A. (1993). *Introdução à Teoria Geral da Administração*. Lisboa: McGraw-Hill.

CIBOIS, P. (1983). *L'Analyse Factorielle*, Paris: PUF.

CIBOIS, P. (1984). *L'Analyse des Données en Sociologie*, Paris: PUF.

CLAIR, R.P. (1993). "The use of the framing devices to sequester organizational narrative: hegemony and harassment", *Communications Monographs*, 60: 113-36.

CLAUSSEN, S-E. (1998). *Applied Correspondence Analysis. An Introduction*. London: Sage.

COHEN, M. D.; MARCH, J. G. & OLSEN, J. P. (1972). "A Garbage Can Model of Organizational Choice". *Administrative Science Quartely*. Vol. 17, nº 1, pp.1-25.

COHEN, M.D. & MARCH, J.G. (1974). *Leadership and Ambiguity: The American College President*. New York: McGraw-Hill.

COLLINS, R. (1971). "Functional and and Conflict Theories of Educational Stratification." *American Sociological Review*. 36, pp. 1002-1019.

COLLINS, R. (1977). "Some Comparative Principles of Educational Stratification". *Harvard Educational Review* 47 (1), pp. 1-27.

COSTA, J. A. (1996). *Imagens Organizacionais da Escola*. Porto: ASA.

CROZIER & FRIEDBERG (1977). *L'Acteur et le Système*. Paris. Le Seuil.

CROZIER, M. (1963), *Le phénomène bureaucratique*. Paris: Seuil.

D

DEETZ, S. & MUMBY, D.K. (1985). "Metaphors, information and power", In: B. Ruben (ed.), *Information and Behaviour* 1. New Brunswick, NJ: Transaction. pp. 369-89.

DOISE, W., CLEMENCE, A. & LORENZO-CIOLDI, F. (1993). *The Qualitative Analysis of Social Representations*. New York: Harvester Wheatsheaf.

E

ESCOFIER, B. & PAGÉS, J. (1990). *Analyses factorielles simples et multiples: Objectifs, méthodes et interprétation*, Paris: DUNOD.

ESTÉVÃO, C. A. V. (1998). *Redescobrir a escola privada portuguesa como organização*. Braga: Instituto de Educação e Psicologia/Centro de Estudos em Educação e Psicologia. Universidade do Minho.

F

FAIRCLOUGH, N. (1992). *Discourse and Social Change*. London: Polity Press.

FAYOL, H. (1990). *Administração Industrial e Geral*. 10ª Ed. São Paulo: Atlas.

FENELON, J. (1981). *Qu'est-ce que l'Analyses des Données ?*, Paris: Lefonen.

FERREIRA, J.M.C.; NEVES, J.; ABREU, P.N. & CAETANO, A. (1996). *Psicossociologia das Organizações*, McGraw-Hill.

FIRESTONE, W. A. & HERRIOT, R. E. (1982). "Two Images of Schools as Organisations: an Explication and Illustrative Empirical Test". *Educational Administrative Quartely*. Vol. 18. nº 2, pp. 39-59.

FORMOSINHO, J. (1986). A REgionalização do Sistema de Ensino. *Cadernos Municipais*, 38/39, pp. 63-67.

FRIEDBERG, E. (1993). *O poder e regra. Dinâmica da acção organizada*. Lisboa: Instituto Piaget.

FRIEDBERG, E. (1995). *O Poder e a Regra. Dinâmicas da Acção Organizada*. Lisboa: Instituto Piaget.

G

GARFINKEL, H (1967). *Studies in Ethnomethodology*. Englewoods Cliffs: Prentice Hall.

GOURNAY, B. (1978). *Introdução à Ciência Administrativa*. Lisboa: Publicações Europa-América.

GRAY, H.L. (1984). "The Politics of Educational Institutions", In: Andrew Kakabadse & Christopher Parker. *Power, Politics and Organizations: A Behavioural Science View*. Chichester, John Wiley & Sons, 109-124.

GREENFIELD, T.B. (1988). "The Decline and Fall of Science in Educational Administration", In: Adam Westboy (ed.). *Culture and Power in Educational Organizations*. Milton Keynes: Open University Press, 115-141.

GREENFIELD, T.B. (1989). "Organizations as Social Inventions: Rethinking About Change", In: Tony Bush (ed.). *Managing Education: Theory and Practice*. Milton Keynes: Open University Press, 81-95.

GREENFIELD, T.B. (1993). *Greenfield on Educational Administration. Toward a Human Science*. London: Routledge.

H

HAGE (1980). *Theory of Organizations*. New York: John Wiley and Sons, Inc.

HARDY, C & PHILLIPS, N. (1999) "No joking matter: Discursive struggle in the Canadian refugee system", *Organization Studies*, 20: 1-24.

HARRÉ, R. (1979). *Social being: A theory for social psychology*. Oxford: Basil Blackwell.

HELMER, J. (1993). 'Storytelling in the creation and maintenance of organizational tension and stratification', in *The Southern Communication Journal*, 59, pp. 34-44.

HERITAGE, J. (1984). *Garfinkel and Ethnomethodology*. Cambridge: Polity Press.

HUGHES, M. (1986). "Theory and Practice in Educational Management", In: Merreddyd

I

INKELES, A. & SMITH, D. (1974). *Becoming Modern : Individual Changes in Six Developing Countries*. Cambridge: Harvard University Press.

J

JAMBU, M. (1989). *Exploration Informatique et Statistique des Données*, Paris: DUNOD.

JONES, D. K. (1977). *The Making of the Education System 1851-81*. London: Routledge & Kegan Paul.

K

KOCH, S & DEETZ, S. (1980). "Metaphor analysis of social reality in organizations", *Journal Applied Communication Research*, 9: 1-15.

KVALE, S. (1996). *Interviews. An introduction to qualitative research interviewing*. London: Sage.

L

LAKOFF, G. & JOHNSON, M. (1989). *Metaphor We Live By*. Chicago: University of Chicago Press.

LAKOFF, G. (1987). *Women, Fire and Dangerous Things: What Categories Reveal About the Mind*. Chicago: University of Chicago Press.

LIMA L.C. (1992). *A escola como organização e a participação na organização escolar. Um estudo da escola secundária em Portugal (1974-1988)*. Braga: Universidade do Minho.

LÓPEZ Yáñez, J. & MORENO, M.S. (1994). *Para Comprender las Organizaciones Escolares*. Sevilla: Repiso.

LOTTO, L.S. (1990). "Thinking and Theorizing About Organizations and Educational Administration", In: Thuston, P.W. & Lotto, L.S., *Advances in Educational Administration*. Vol. 1-A. Greenwich: JAI Press, 27-71.

M

MARCH, J. (1991). *Décisions et Organisations*. Paris: Les Éditions d'Organisation.

MARCH, J. G. & OLSEN, J. P. (1976). *Ambiguity and Choice in Organizations*. Bergen: Universitetsforlaget.

MCGINN, N. e WELSH, T. (1999). *La décentralisation dans l'éducation: pourquoi, quand, quoi et comment?* Paris: UNESCO: Institut International de Planification de l'Éducation.

MEHAN, H. (1979). *Learning Lessons: Social Organization in the Classroom*. Cambridge, MA: Harvard University Press.

MEHAN, H., HERTWECK, A. e Meihls, J. L. (1986). *Handcapping the Handcapped: Decision-making in Student's Educational Careers*. Stanford: Stanford University Press.

MERRIAM, S.B. (1988). *Case Study Research in Education. A Qualitative Approach*. San Francisco: Jossey-Bass

MINTZBERG, H. (1979). «An emerging Strategy of 'Direct' Research». *Administrative Science Quarterly*. 24, pp. 582-589.

MINTZBERG, H. (1986). *Le pouvoir dans les Organisations*. Paris: Les Éditions des Organisations.

MINTZBERG, H. (1995). *Estrutura e Dinâmica das Organizações*. Lisboa: Dom Quixote.

MORGAN, G. (1980). "Paradigms, metaphors and puzzle-solving in organization theory", *Administrative Science Quarterly*, 25: 605-622.

MORGAN, G. (1983). "More on metaphor: why we cannot control tropes in administrative science", *Administrative Science Quarterly*, 28(4): 601-607.

MORGAN, G. (1986). *Images of organisation*. Thousands Oaks: Sage.

MORGAN, G. (1997). *Images of Organization*. 2nd. Edn. London: Sage.

MPLA (1978). *Teses e Resoluções do 1º Congresso*.

MULDER, M. (1972). *The Daily Power Game*.

MUMBY, D. K. (1987). "The political function of narrative in organizations", *Communication Monographs*, 54: 113-27.

MUMBY, D.K. & CLAIR, R. "Organizational discourse". In: T.A. van Dijk (ed.). *Discourse as Structure and Process*, vol. 2. London: Sage, 1997, pp. 181-205.

N

NEVES & FERREIRA (2001). "Poder, Conflito e Negociação", In: *Manual de Psicossociologia das Organizações*. Lisboa: McGraww Hill.

NÓVOA, A. (coord.) (1995). *As Organizações Escolares em Análise*. Lisboa: Dom Quixote.

P

PALMER, I. & DUNFORT, R. (1996). "Conflicting use of metaphors: reconceptualizing their use in the field of organizational change". *Academy of Management Review*, 21(3), pp. 691-717.

PARSONS, T. (1937). *The Structure of Scial Action*. New York: Free Press.

PFEFFER, J. & SALANCIK, G. (1978). *The external control of organisations*. New York: Harper & Row.

PFEFFER, J. (1981). *Power in Organizations*. Marshfield: Pitman Publishing.

PHILLIPS, N. & HARDY, C. (1997). "Managing multiple identities: Discourse, legitimacy and resources in the UK refugee system", *Organization*, 4(2): 159-86.

POTTER, J. & WETHEREL, M. (1987). *Discourse and social psychology: Beyond attitudes and behaviour*. London: Sage.

R

ROSEN, M. (1985). "Breakfast at Spiro's: dramaturgy and dominance", *Journal of MANAGEMENT*, 11(2): 31-48.

ROSEN, M. (1988). "You asked for it: Christmas at the bosses' expense", *Journal of Management Studies*, 25: 463-480.

S

SAINSAULIEU (1997). *Sociologia da Empresa. Organização Estrutura e Desenvolvimento*. Lisboa: Instituto Piaget.

SANDIN, B. (1986). *Hemmet gatan fabriks eller skolan. Folkundervisningen och baruppföstran i svenska städer 1600-1850*. (Home, Street, Factory or School: Popular Education and Child-Rearing in Swedish Towns 1600-1850). Doctoral Dissertation, Dpt. of History, University of Lund. Lond: Arquiv.

SANTOS, E. (1969) *Religiões de Angola*. Junta de Investigações do Ultramar.

SANTOS, M. (1970) *História do Ensino em Angola*. Angola: Edição dos Serviços de Educação.

SELLTIZ et al. (1967). *Métodos de pesquisa em nas relações sociais*. São Paulo: Herder.

SILVA, E. A. A. (2004). *O Burocrático e o Político na Administração Universitária. Continuidade e rupturas na gestão dos recursos humanos docentes na Universidade Agostinho Neto*. Braga: Centro de Investigação em Educação. Instituto de Educação e Psicologia. Universidade do Minho.

SIMON, H.A. (1968). "The Future of Information Processing Technology". *Management Science*: 619-624.

SMITH, R.C. & EISENBERG, E (1987). "Conflict at Disneyland: a root-metaphor analysis", *Communication Monographs*, 54: 367-80.

STRAUSS, A. & CORBIN, J. (1990). *Basics of Qualitative Research. Grounded Theory, Procedures and Techniques*. London: Sage.

T

TAYLOR, F. (1911). «Principes d'organisation scientifique des usines», in: *L'Analyse des organizations*, Tomo I, Gaetan Morin Éditeur, Québec, 1992.

TEIXEIRA, M. (1995). *O Professor e a Escola*, Lisboa: McGraw-Hill.

TOMPSON, J.D. (1967). *Organizations in Action*. New York: McGraw-Hill.

TRICE, H & BEYER, J. (1984). "Studying organizational cultures through rites and ceremonials", *Academy of Management Review*, 9: 653-69.

V

Van de VEN, A.H. & Ferrey, L. (1980). *Measuring and Assessing Organizations*. New York: John Wiley and Sons.

Van Der MAREN, J-M. (1996). *Méthodes de Recherche pour l'Éducation*, 2è. Ed. Paris : De Boeck Université.

van DIJK, T. A. (1997). *Discourse as Interaction in Society*. In T. A. van Dijk (ed). *Discourse as Structure and Process*, pp. 1-37. London: Sage.

W

WEBER, M. (1968). *Economy and Society: An Outline of Interpretive Sociology*.

WEICK, K, E. (1979). Cognitive Processes in Organizations, pp. 267-300. in B. Straw (dir.). *Research in Organizational Behavior* (vol. 1). Greenwich, CT: JAI Press.

WEICK, K. E. (2001). *Making Sense of Organization*. Massachusetts: Blackwell.

WEICK, K.E. (1976). "Educational Organizations as Loosely Coupled Systems", *Administrative Science Quarterly*, 21, 1-19.

WESTERLUND, G. & ÖSTRAND, S.E. (1979). *Organizational Myths*. New York: Harper and Row.

WIEDER, L. 1974a). "Telling the Code", in R. Turner (ed.), *Ethnomethodology*. Harmondsworth: Penguin.

WIEDER, L. 1974b). *Language and Social Reality*. The Hague: Mouton.

Y

YIN, R.K. (1994), *Case study research. Design and methods*. London: Sage.

Z

ZADEH, I. (1965). "Fuzzy sets", *Informational Control*, 8:338-353.

ZAU, F. (2002). *Angola: Trilhos para o desenvolvimento*. Lisboa: Universidade Aberta.

Internet

Micheloud, F-X. (1997). *L'Analyse des Correspondances*. In:
<http://www.micheloud.com/FXM/COR/index.htm> (Acedido ao 17 de Abril de 2007).

Martins dos Santos. *A História do Ensino em Angola*, In:
www.geocities.com/Athens/Troy/4285/ensino.html (Acedido aos 17 de Abril de 2007).

Taylorismo. In: <http://pt.wikipedia.org/wiki/Taylorismo>. (Acedido aos 17 de Abril de 2007).

http://netuno.lcc.ufmg.br/~michel/docs/textos_acad_empresariais/Administracao_e_empreendedorismo/resumoburocracia.doc (acedido aos 17 de Abril de 2007).

Análise de Correspondência: uma aplicação do método à avaliação de serviços de vacinação. Marília Sá Carvalho e Cláudio José Struchiner. In:
<http://www.scielo.br/pdf/csp/v8n3/v8n3a08.pdf> (Acedido aos 8 de Maio de 2007).

Análise de Correspondência. Seminário apresentado na disciplina Análise Multivariada, sob a orientação do Prof. Dr. Carlos Tadeu dos S. Dias. Aluna: Ana Beatriz Costa

Czermainski. Piracicaba – SP. Junho de 2004. In: <http://www.lce.esalq.usp.br/tadeu/anabeatriz.pdf> (Acedido aos 8 de Maio de 2007).

Análise de Correspondências Binárias. Manual do Modulo ACOR (versão 6.02). In: <http://websig.civil.ist.utl.pt/msig/downloads/ge/software/Andad/Manual/acor.pdf> (Acedido aos 8 de Maio de 2007).

A Lógica da Análise de Correspondências. Carlos Alberto da Silva. Universidade de Évora. Departamento de Sociologia. In: http://evunix.uevora.pt/~casilva/txt/cs_cor.html (Acedido aos 14 de Agosto de 2007).

Wellcome to the Template Analysis Website. Nigel King. University of Huddersfield School of Human & Health science. In: http://www.hud.ac.uk/hhs/research/template_analysis (Acedido aos 3 de Setembro de 2007)

Legislação

Decreto-Lei nº 13/95, de 27 de Outubro

Lei nº 13/01, de 31 de Dezembro. Lei de Bases do Sistema de Educação (Angola)

Lei nº 46/86, de 14 de Outubro. Lei de Bases do Sistema Educativo português

Decreto nº 26/77, de 27 de Janeiro

Decreto nº 40/80, de 14 de Maio

Decreto nº 9/87, de 30 de Maio.

Decreto-Lei nº 133/93, de 26 de Abril

Decreto-Lei nº 14/00, de 10 de Março.

Decreto-Lei nº 141/93, de 26 de Abril

Decreto-Lei nº 208/02, de 17 de Outubro

Decreto-Lei nº 3/87, de 3 de Janeiro

Decreto-Lei nº 408/71, de 27 de Setembro

Decreto-Lei nº 6/00, de 9 de Junho

Lei nº 1/75, de 30 de Janeiro.

Lei nº 72/76, de 23 de Novembro

ANEXOS

**ANEXO 1: Lei nº 46/86, de 14 de Outubro, sobre as Bases do Sistema Educativo
Português**

Terça-feira 14 de Outubro de 1986

PORTE
PAGO

I Série—Número 237



DIÁRIO DA REPÚBLICA

PREÇO DESTE NÚMERO—112\$00

1—A renovação das assinaturas ou a aplicação de novas assinaturas para qualquer das publicações oficiais devem efectuar-se até ao final do mês de Junho, no que se refere às assinaturas anuais ou para os do 1.º trimestre, e até 31 de Julho, para as que correspondem ao 2.º trimestre.

2—Preço da página para venda avulsa, 3400; preço por linha de anúncio, 800.

3—Para os novos assinantes do Diário da Assembleia da República, o período da assinatura será compreendido de Janeiro a Dezembro de cada ano. Os números publicados em Novembro e Dezembro do ano anterior que completam a legislatura serão adquiridos ao preço de capa.

4—Os prazos de reclamações de erros do Diário da República para o conteúdo e valores editoriais e extrínsecos são, respectivamente, de 30 e 90 dias à data da sua publicação.

Toda a correspondência, quer oficial, quer relativa a anúncios e a assinaturas do «Diário da República», e do «Diário da Assembleia da República», deve ser dirigida à administração da Imprensa Nacional-Casa da Moeda, E. P., Rua de D. Francisco Manuel de Melo, 5—1002 Lisboa Codex.

IMPRENSA NACIONAL-CASA DA MOEDA, E. P.

AVISO

Por ordem superior e para constar, comunicamos que não serão aceites quaisquer originais destinados ao «Diário da República» desde que não tragem aposta a competente ordem de publicação, assinada e autenticada com selo branco.

Nota.— Foi publicado um suplemento ao «Diário da República» n.º 161, de 21 de Julho de 1986, incluindo o seguinte:

Ministério da Agricultura, Pecuária e Alimentação:

Portaria n.º 374-A/86

Aplica a legislação comunitária relativa ao sector do linhaco em vista da campanha de 1986-1987.

SUMÁRIO

Assembleia da República:

Lei n.º 46/86:

Lei de Bases do Sistema Educativo.

Ministério dos Negócios Estrangeiros:

Portaria n.º 800/86:

Estabelece a constituição do mapa do pessoal assalariado da Embaixada de Portugal em Luanda, com efeitos a partir de 1 de Outubro de 1986.

Ministério da Agricultura, Pecuária e Alimentação:

Decreto-Lei n.º 346/86:

Torna extensiva à glicose e ao xarope de glicose classificados na posição p.n.a. 17.32, B, I, da Tarifa dos Direitos de Importação o regime previsto no Decreto-Lei n.º 62/86, de 25 de Março.

Ministério da Educação e Cultura:

Portaria n.º 881/86:

Autoriza o Instituto Politécnico de Viana do Castelo, através da sua Escola Superior de Educação, a conferir o grau de bacharel em Educação Pré-Escolar e o diploma do curso de professores do ensino básico das variantes de Português e Francês, Português e Inglês, Matemática e Ciências da Natureza, Educação Visual, Educação Musical e Trabalhos Manuais e aprova os respectivos planos de estudos.

Portaria n.º 882/86:

Autoriza a Escola Superior de Educação de Vila Real a conferir os graus de bacharel em Educação Pré-Escolar e em Ensino Primário e aprova os respectivos planos de estudos.

Declarações:

De terem sido autorizadas transferências de verbas no orçamento do Ministério no montante de 221 551 contos. De terem sido autorizadas transferências de verbas no orçamento do Ministério no montante de 359 013 contos.

ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Lei n.º 46/86

de 14 de Outubro

Lei de Bases do Sistema Educativo

A Assembleia da República decreta, nos termos da alínea d) do artigo 164.º e da alínea e) do artigo 167.º da Constituição, o seguinte:

LEI DE BASES DO SISTEMA EDUCATIVO

CAPÍTULO I

Âmbito e princípios

Artigo 1.º

(Âmbito e definição)

1—A presente lei estabelece o quadro geral do sistema educativo.

2—O sistema educativo é o conjunto de meios pelo qual se concretiza o direito à educação, que se exprime pela garantia de uma permanente acção formativa orientada para favorecer o desenvolvimento global da personalidade, o progresso social e a democratização da sociedade.

3—O sistema educativo desenvolve-se segundo um conjunto organizado de estruturas e de acções diversificadas, por iniciativa e sob responsabilidade de diferentes instituições e entidades públicas, particulares e cooperativas.

4—O sistema educativo tem por âmbito geográfico a totalidade do território português — continente e regiões autónomas —, mas deve ter uma expressão

suficientemente flexível e diversificada, de modo a abranger a generalidade dos países e dos locais em que vivam comunidades de portugueses ou em que se verifique acentuado interesse pelo desenvolvimento e divulgação da cultura portuguesa.

5 — A coordenação da política relativa ao sistema educativo, independentemente das instituições que o compõem, incumbe a um ministério especialmente vocacionado para o efeito.

Artigo 2.º

(Princípios gerais)

1 — Todos os portugueses têm direito à educação e à cultura, nos termos da Constituição da República.

2 — É da especial responsabilidade do Estado promover a democratização do ensino, garantindo o direito a uma justa e efectiva igualdade de oportunidades no acesso e sucesso escolares.

3 — No acesso à educação e na sua prática é garantido a todos os portugueses o respeito pelo princípio da liberdade de aprender e de ensinar, com tolerância para com as escolhas possíveis, tendo em conta, designadamente, os seguintes princípios:

- a) O Estado não pode atribuir-se o direito de programar a educação e a cultura segundo quaisquer directrizes filosóficas, estéticas, políticas, ideológicas ou religiosas;
- b) O ensino público não será confessional;
- c) É garantido o direito de criação de escolas particulares e cooperativas.

4 — O sistema educativo responde às necessidades resultantes da realidade social, contribuindo para o desenvolvimento pleno e harmonioso da personalidade dos indivíduos, incentivando a formação de cidadãos livres, responsáveis, autónomos e solidários e valorizando a dimensão humana do trabalho.

5 — A educação promove o desenvolvimento do espírito democrático e pluralista, respeitador dos outros e das suas ideias, aberto ao diálogo e à livre troca de opiniões, formando cidadãos capazes de julgarem com espírito crítico e criativo o meio social em que se integram e de se empenharem na sua transformação progressiva.

Artigo 3.º

(Princípios organizativos)

O sistema educativo organiza-se de forma a:

- a) Contribuir para a defesa da identidade nacional e para o reforço da fidelidade à matriz histórica de Portugal, através da consciencialização relativamente ao património cultural do povo português, no quadro da tradição universalista europeia e da crescente interdependência e necessária solidariedade entre todos os povos do Mundo;
- b) Contribuir para a realização do educando, através do pleno desenvolvimento da personalidade, da formação do carácter e da cidadania, preparando-o para uma reflexão consciente sobre os valores espirituais, estéticos, morais e cívicos e proporcionando-lhe um equilibrado desenvolvimento físico;

c) Assegurar a formação cívica e moral dos jovens;

d) Assegurar o direito à diferença, mercê do respeito pelas personalidades e pelos projectos individuais da existência, bem como da consideração e valorização dos diferentes saberes e culturas;

e) Desenvolver a capacidade para o trabalho e proporcionar, com base numa sólida formação geral, uma formação específica para a ocupação de um justo lugar na vida activa que permita ao indivíduo prestar o seu contributo ao progresso da sociedade em consonância com os seus interesses, capacidades e vocação;

f) Contribuir para a realização pessoal e comunitária dos indivíduos, não só pela formação para o sistema de ocupações socialmente úteis, mas ainda pela prática e aprendizagem da utilização criativa dos tempos livres;

g) Descentralizar, desconcentrar e diversificar as estruturas e acções educativas, de modo a proporcionar uma correcta adaptação às realidades, um elevado sentido de participação das populações, uma adequada inserção no meio comunitário e níveis de decisão eficientes;

h) Contribuir para a correcção das assimetrias de desenvolvimento regional e local, devendo incrementar em todas as regiões do País a igualdade no acesso aos benefícios da educação, da cultura e da ciência;

i) Assegurar uma escolaridade de segunda oportunidade aos que dela não usufruíram na idade própria, aos que procuram o sistema educativo por razões profissionais ou de promoção cultural, devidas, nomeadamente, a necessidades de reconversão ou aperfeiçoamento decorrentes da evolução dos conhecimentos científicos e tecnológicos;

j) Assegurar a igualdade de oportunidade para ambos os sexos, nomeadamente através das práticas de coeducação e da orientação escolar e profissional, e sensibilizar, para o efeito, o conjunto dos intervenientes no processo educativo;

l) Contribuir para desenvolver o espírito e a prática democráticos, através da adopção de estruturas e processos participativos na definição da política educativa, na administração e gestão do sistema escolar e na experiência pedagógica quotidiana, em que se integram todos os intervenientes no processo educativo, em especial os alunos, os docentes e as famílias.

CAPÍTULO II

Organização do sistema educativo

Artigo 4.º

(Organização geral do sistema educativo)

1 — O sistema educativo compreende a educação pré-escolar, a educação escolar e a educação extra-escolar.

2 — A educação pré-escolar, no seu aspecto formativo, é complementar e ou supletiva da acção educativa da família, com a qual estabelece estreita cooperação.

3 — A educação escolar compreende os ensinos básico, secundário e superior, integra modalidades especiais e inclui actividades de ocupação de tempos livres.

4 — A educação extra-escolar engloba actividades de alfabetização e de educação de base, de aperfeiçoamento e actualização cultural e científica e a iniciação, reconversão e aperfeiçoamento profissional e realiza-se num quadro aberto de iniciativas múltiplas, de natureza formal e não formal.

SECÇÃO I

Educação pré-escolar

Artigo 5.º

(Educação pré-escolar)

1 — São objectivos da educação pré-escolar:

- a) Estimular as capacidades de cada criança e favorecer a sua formação e o desenvolvimento equilibrado de todas as suas potencialidades;
- b) Contribuir para a estabilidade e segurança afectivas da criança;
- c) Favorecer a observação e a compreensão do meio natural e humano para melhor integração e participação da criança;
- d) Desenvolver a formação moral da criança e o sentido da responsabilidade, associado ao da liberdade;
- e) Fomentar a integração da criança em grupos sociais diversos, complementares da família, tendo em vista o desenvolvimento da socialidade;
- f) Desenvolver as capacidades de expressão e comunicação da criança, assim como a imaginação criativa, e estimular a actividade lúdica;
- g) Incutir hábitos de higiene e de defesa da saúde pessoal e colectiva;
- h) Proceder à despistagem de inadaptações, deficiências ou precocidades e promover a melhor orientação e encaminhamento da criança.

2 — A prossecução dos objectivos enunciados far-se-á de acordo com conteúdos, métodos e técnicas apropriados, tendo em conta a articulação com o meio familiar.

3 — A educação pré-escolar destina-se às crianças com idades compreendidas entre os 3 anos e a idade de ingresso no ensino básico.

4 — Incumbe ao Estado assegurar a existência de uma rede de educação pré-escolar.

5 — A rede de educação pré-escolar é constituída por instituições próprias, de iniciativa do poder central, regional ou local e de outras entidades, colectivas ou individuais, designadamente associações de pais e de moradores, organizações cívicas e confessionais, organizações sindicais e de empresa e instituições de solidariedade social.

6 — O Estado deve apoiar as instituições de educação pré-escolar integradas na rede pública, subvencionando, pelo menos, uma parte dos seus custos de funcionamento.

7 — Ao ministério responsável pela coordenação da política educativa compete definir as normas gerais da educação pré-escolar, nomeadamente nos seus aspectos pedagógico e técnico, e apoiar e fiscalizar o seu cumprimento e aplicação.

8 — A frequência da educação pré-escolar é facultativa, no reconhecimento de que à família cabe um papel essencial no processo da educação pré-escolar.

SECÇÃO II

Educação escolar

SUBSECÇÃO I

Ensino básico

Artigo 6.º

(Universalidade)

1 — O ensino básico é universal, obrigatório e gratuito e tem a duração de nove anos.

2 — Ingressam no ensino básico as crianças que completam 6 anos de idade até 15 de Setembro.

3 — As crianças que completam os 6 anos de idade entre 16 de Setembro e 31 de Dezembro podem ingressar no ensino básico se tal for requerido pelo encarregado de educação, em termos a regulamentar.

4 — A obrigatoriedade de frequência do ensino básico termina aos 15 anos de idade.

5 — A gratuidade no ensino básico abrange propinas, taxas e emolumentos relacionados com a matrícula, frequência e certificação, podendo ainda os alunos dispor gratuitamente do uso de livros e material escolar, bem como de transporte, alimentação e alojamento, quando necessários.

Artigo 7.º

(Objectivos)

São objectivos do ensino básico:

- a) Assegurar uma formação geral comum a todos os portugueses que lhes garanta a descoberta e o desenvolvimento dos seus interesses e aptidões, capacidade de raciocínio, memória e espírito crítico, criatividade, sentido moral e sensibilidade estética, promovendo a realização individual em harmonia com os valores da solidariedade social;
- b) Assegurar que nesta formação sejam equilibradamente inter-relacionados o saber e o saber fazer, a teoria e a prática, a cultura escolar e a cultura do quotidiano;
- c) Proporcionar o desenvolvimento físico e motor, valorizar as actividades manuais e promover a educação artística, de modo a sensibilizar para as diversas formas de expressão estética, detectando e estimulando aptidões nesses domínios;

- d) Proporcionar a aprendizagem de uma primeira língua estrangeira e a iniciação de uma segunda;
- e) Proporcionar a aquisição dos conhecimentos basilares que permitam o prosseguimento de estudos ou a inserção do aluno em esquemas de formação profissional, bem como facilitar a aquisição e o desenvolvimento de métodos e instrumentos de trabalho pessoal e em grupo, valorizando a dimensão humana do trabalho;
- f) Fomentar a consciência nacional aberta à realidade concreta numa perspectiva de humanismo universalista, de solidariedade e de cooperação internacional;
- g) Desenvolver o conhecimento e o apreço pelos valores característicos da identidade, língua, história e cultura portuguesas;
- h) Proporcionar aos alunos experiências que favoreçam a sua maturidade cívica e sócio-afectiva, criando neles atitudes e hábitos positivos de relação e cooperação, quer no plano dos seus vínculos de família, quer no da intervenção consciente e responsável na realidade circundante;
- i) Proporcionar a aquisição de atitudes autónomas, visando a formação de cidadãos civicamente responsáveis e democraticamente intervenientes na vida comunitária;
- j) Assegurar às crianças com necessidades educativas específicas, devidas, designadamente, a deficiências físicas e mentais, condições adequadas ao seu desenvolvimento e pleno aproveitamento das suas capacidades;
- l) Fomentar o gosto por uma constante actualização de conhecimentos;
- m) Participar no processo de informação e orientação educacionais em colaboração com as famílias;
- n) Proporcionar, em liberdade de consciência, a aquisição de noções de educação cívica e moral;
- o) Criar condições de promoção do sucesso escolar e educativo a todos os alunos.

Artigo 8.º

(Organização)

1 — O ensino básico compreende três ciclos sequenciais, sendo o 1.º de quatro anos, o 2.º de dois anos e o 3.º de três anos, organizados nos seguintes termos:

- a) No 1.º ciclo, o ensino é globalizante, da responsabilidade de um professor único, que pode ser coadjuvado em áreas especializadas;
- b) No 2.º ciclo, o ensino organiza-se por áreas interdisciplinares de formação básica e desenvolve-se predominantemente em regime de professor por área;
- c) No 3.º ciclo, o ensino organiza-se segundo um plano curricular unificado, integrando áreas vocacionais diversificadas, e desenvolve-se em regime de um professor por disciplina ou grupo de disciplinas.

2 — A articulação entre os ciclos obedece a uma sequencialidade progressiva, conferindo a cada ciclo a função de completar, aprofundar e alargar o ciclo

anterior, numa perspectiva de unidade global do ensino básico.

3 — Os objectivos específicos de cada ciclo integram-se nos objectivos gerais do ensino básico, nos termos dos números anteriores e de acordo com o desenvolvimento etário correspondente, tendo em atenção as seguintes particularidades:

- a) Para o 1.º ciclo, o desenvolvimento da linguagem oral e a iniciação e progressivo domínio da leitura e da escrita, das noções essenciais da aritmética e do cálculo, do meio físico e social, das expressões plástica, dramática, musical e motora;
- b) Para o 2.º ciclo, a formação humanística, artística, física e desportiva, científica e tecnológica e a educação moral e cívica, visando habilitar os alunos a assimilar e interpretar crítica e criativamente a informação, de modo a possibilitar a aquisição de métodos e instrumentos de trabalho e de conhecimento que permitam o prosseguimento da sua formação, numa perspectiva do desenvolvimento de atitudes activas e conscientes perante a comunidade e os seus problemas mais importantes;
- c) Para o 3.º ciclo, a aquisição sistemática e diferenciada da cultura moderna, nas suas dimensões humanística, literária, artística, física e desportiva, científica e tecnológica, indispensável ao ingresso na vida activa e ao prosseguimento de estudos, bem como a orientação escolar e profissional que faculte a opção de formação subsequente ou de inserção na vida activa, com respeito pela realização autónoma da pessoa humana.

4 — Em escolas especializadas do ensino básico podem ser reforçadas componentes de ensino artístico ou de educação física e desportiva, sem prejuízo da formação básica.

5 — A conclusão com aproveitamento do ensino básico confere o direito à atribuição de um diploma, devendo igualmente ser certificado o aproveitamento de qualquer ano ou ciclo, quando solicitado.

SUBSECÇÃO II

Ensino secundário

Artigo 9.º

(Objectivos)

O ensino secundário tem por objectivos:

- a) Assegurar o desenvolvimento do raciocínio, da reflexão e da curiosidade científica e o aprofundamento dos elementos fundamentais de uma cultura humanística, artística, científica e técnica que constituam suporte cognitivo e metodológico apropriado para o eventual prosseguimento de estudos e para a inserção na vida activa;
- b) Facultar aos jovens conhecimentos necessários à compreensão das manifestações estéticas e culturais e possibilitar o aperfeiçoamento da sua expressão artística;

- c) Fomentar a aquisição e aplicação de um saber cada vez mais aprofundado assente no estudo, na reflexão crítica, na observação e na experimentação;
- d) Formar, a partir da realidade concreta da vida regional e nacional, e no apreço pelos valores permanentes da sociedade, em geral, e da cultura portuguesa, em particular, jovens interessados na resolução dos problemas do País e sensibilizados para os problemas da comunidade internacional;
- e) Facultar contactos e experiências com o mundo do trabalho, fortalecendo os mecanismos de aproximação entre a escola, a vida activa e a comunidade e dinamizando a função inovadora e interventora da escola;
- f) Favorecer a orientação e formação profissional dos jovens, através da preparação técnica e tecnológica, com vista à entrada no mundo do trabalho;
- g) Criar hábitos de trabalho, individual e em grupo, e favorecer o desenvolvimento de atitudes de reflexão metódica, de abertura de espírito, de sensibilidade e de disponibilidade e adaptação à mudança.

Artigo 10.º

(Organização)

1 — Têm acesso a qualquer curso do ensino secundário os que completarem com aproveitamento o ensino básico.

2 — Os cursos do ensino secundário têm a duração de três anos.

3 — O ensino secundário organiza-se segundo formas diferenciadas, contemplando a existência de cursos predominantemente orientados para a vida activa ou para o prosseguimento de estudos, contendo todas elas componentes de formação de sentido técnico, tecnológico e profissionalizante e de língua e cultura portuguesas adequadas à natureza dos diversos cursos.

4 — É garantida a permeabilidade entre os cursos predominantemente orientados para a vida activa e os cursos predominantemente orientados para o prosseguimento de estudos.

5 — A conclusão com aproveitamento do ensino secundário confere direito à atribuição de um diploma, que certificará a formação adquirida e, nos casos dos cursos predominantemente orientados para a vida activa, a qualificação obtida para efeitos do exercício de actividades profissionais determinadas.

6 — No ensino secundário cada professor é responsável, em princípio, por uma só disciplina.

7 — Podem ser criados estabelecimentos especializados destinados ao ensino e prática de cursos de natureza técnica e tecnológica ou de índole artística.

SUBSECÇÃO III

Ensino superior

Artigo 11.º

(Âmbito e objectivos)

1 — O ensino superior compreende o ensino universitário e o ensino politécnico.

2 — São objectivos do ensino superior:

- a) Estimular a criação cultural e o desenvolvimento do espírito científico e do pensamento reflexivo;
- b) Formar diplomados nas diferentes áreas de conhecimento, aptos para a inserção em sectores profissionais e para a participação no desenvolvimento da sociedade portuguesa, e colaborar na sua formação contínua;
- c) Incentivar o trabalho de pesquisa e investigação científica, visando o desenvolvimento da ciência e da tecnologia e a criação e difusão da cultura, e, desse modo, desenvolver o entendimento do homem e do meio em que vive;
- d) Promover a divulgação de conhecimentos culturais, científicos e técnicos que constituem património da humanidade e comunicar o saber através do ensino, de publicações ou de outras formas de comunicação;
- e) Suscitar o desejo permanente de aperfeiçoamento cultural e profissional e possibilitar a correspondente concretização, integrando os conhecimentos que vão sendo adquiridos numa estrutura intelectual sistematizadora do conhecimento de cada geração;
- f) Estimular o conhecimento dos problemas do mundo de hoje, em particular os nacionais e regionais, prestar serviços especializados à comunidade e estabelecer com esta uma relação de reciprocidade;
- g) Continuar a formação cultural e profissional dos cidadãos pela promoção de formas adequadas de extensão cultural.

3 — O ensino universitário visa assegurar uma sólida preparação científica e cultural e proporcionar uma formação técnica que habilite para o exercício de actividades profissionais e culturais e fomenta o desenvolvimento das capacidades de concepção, de inovação e de análise crítica.

4 — O ensino politécnico visa proporcionar uma sólida formação cultural e técnica de nível superior, desenvolver a capacidade de inovação e de análise crítica e ministrar conhecimentos científicos de índole teórica e prática e as suas aplicações com vista ao exercício de actividades profissionais.

Artigo 12.º

(Acesso)

1 — Têm acesso ao ensino superior:

- a) Os indivíduos habilitados com um curso secundário, ou equivalente, que, cumulativamente, façam prova de capacidade para a sua frequência;
- b) Os indivíduos maiores de 25 anos que, não possuindo aquela habilitação, façam prova especialmente adequada de capacidade para a sua frequência.

2 — A prova ou provas de capacidade referidas no número anterior são de âmbito nacional e específicas para cada curso ou grupo de cursos afins.

3 — O acesso a cada curso do ensino superior deve ter em conta as necessidades em quadros qualificados e a elevação do nível educativo, cultural e científico do País, podendo ainda ser condicionado pela necessidade de garantir a qualidade do ensino.

4 — O Estado deve criar as condições que garantam aos cidadãos a possibilidade de frequentar o ensino superior, de forma a impedir os efeitos discriminatórios decorrentes das desigualdades económicas e regionais ou de desvantagens sociais prévias.

Artigo 13.º

(Graus e diplomas)

1 — No ensino superior são conferidos os seguintes graus:

- a) Bacharel;
- b) Licenciado;
- c) Mestre;
- d) Doutor.

2 — No ensino superior podem ainda ser atribuídos diplomas de estudos superiores especializados, bem como outros certificados e diplomas para cursos de pequena duração.

3 — No ensino universitário são conferidos os graus de licenciado, mestre e doutor e são atribuídos outros certificados e diplomas, sem prejuízo do disposto na alínea b) do n.º 1 do artigo 31.º

4 — No ensino politécnico é conferido o grau de bacharel e são atribuídos diplomas de estudos superiores especializados, bem como outros certificados e diplomas para cursos de pequena duração.

5 — Têm acesso aos cursos de estudos superiores especializados os indivíduos habilitados com o grau de bacharel ou licenciado.

6 — O diploma de estudos superiores especializados é equivalente ao grau de licenciado para efeitos profissionais e académicos.

7 — Os cursos de estudos superiores especializados do ensino politécnico que formem um conjunto coerente com um curso de bacharelato precedente podem conduzir à obtenção do grau de licenciado.

8 — O ensino universitário e o ensino politécnico são articulados entre si pelo reconhecimento mútuo do valor da formação e competências adquiridas em cada unidade e ainda através de um sistema de créditos baseado na análise dos planos de estudo.

9 — A duração dos cursos superiores que conferem graus deve ser regulamentada de forma a garantir o nível científico da formação adquirida.

Artigo 14.º

(Estabelecimentos)

1 — O ensino universitário realiza-se em universidades e em escolas universitárias não integradas.

2 — O ensino politécnico realiza-se em escolas superiores especializadas nos domínios da tecnologia, das artes e da educação, entre outros.

3 — As universidades podem ser constituídas por escolas, institutos ou faculdades diferenciados e ou por departamentos ou outras unidades, podendo ainda integrar escolas superiores do ensino politécnico.

4 — As escolas superiores do ensino politécnico podem ser associadas em unidades mais amplas, com designações várias, segundo critérios de interesse regional e ou de natureza das escolas.

Artigo 15.º

(Investigação científica)

1 — O Estado deve assegurar as condições materiais e culturais de criação e investigação científicas.

2 — Nas instituições de ensino superior serão criadas as condições para a promoção da investigação científica e para a realização de actividades de investigação e desenvolvimento.

3 — A investigação científica no ensino superior deve ter em conta os objectivos predominantes da instituição em que se insere, sem prejuízo da sua perspectivação em função do progresso, do saber e da resolução dos problemas postos pelo desenvolvimento social, económico e cultural do País.

4 — Devem garantir-se as condições de publicação dos trabalhos científicos e facilitar-se a divulgação dos novos conhecimentos e perspectivas do pensamento científico, dos avanços tecnológicos e da criação cultural.

5 — Compete ao Estado incentivar a colaboração entre as entidades públicas, privadas e cooperativas no sentido de fomentar o desenvolvimento da ciência, da tecnologia e da cultura, tendo particularmente em vista os interesses da colectividade.

SUBSECÇÃO IV

Modalidades especiais de educação escolar

Artigo 16.º

(Modalidades)

1 — Constituem modalidades especiais de educação escolar:

- a) A educação especial;
- b) A formação profissional;
- c) O ensino recorrente de adultos;
- d) O ensino a distância;
- e) O ensino português no estrangeiro.

2 — Cada uma destas modalidades é parte integrante da educação escolar, mas rege-se por disposições especiais.

Artigo 17.º

(Âmbito e objectivos da educação especial)

1 — A educação especial visa a recuperação e integração sócio-educativas dos indivíduos com necessidades educativas específicas devidas a deficiências físicas e mentais.

2 — A educação especial integra actividades dirigidas aos educandos e acções dirigidas às famílias, aos educadores e às comunidades.

3 — No âmbito dos objectivos do sistema educativo, em geral, assumem relevo na educação especial:

- a) O desenvolvimento das potencialidades físicas e intelectuais;

- b) A ajuda na aquisição da estabilidade emocional;
- c) O desenvolvimento das possibilidades de comunicação;
- d) A redução das limitações provocadas pela deficiência;
- e) O apoio na inserção familiar, escolar e social de crianças e jovens deficientes;
- f) O desenvolvimento da independência a todos os níveis em que se possa processar;
- g) A preparação para uma adequada formação profissional e integração na vida activa.

Artigo 18.º

(Organização da educação especial)

1 — A educação especial organiza-se preferencialmente segundo modelos diversificados de integração em estabelecimentos regulares de ensino, tendo em conta as necessidades de atendimento específico, e com apoios de educadores especializados.

2 — A educação especial processar-se-á também em instituições específicas quando comprovadamente o exijam o tipo e o grau de deficiência do educando.

3 — São também organizadas formas de educação especial visando a integração profissional do deficiente.

4 — A escolaridade básica para crianças e jovens deficientes deve ter currículos e programas devidamente adaptados às características de cada tipo e grau de deficiência, assim como formas de avaliação adequadas às dificuldades específicas.

5 — Incumbe ao Estado promover e apoiar a educação especial para deficientes.

6 — As iniciativas de educação especial podem pertencer ao poder central, regional ou local ou a outras entidades colectivas, designadamente associações de pais e de moradores, organizações cívicas e confessionais, organizações sindicais e de empresa e instituições de solidariedade social.

7 — Ao ministério responsável pela coordenação da política educativa compete definir as normas gerais da educação especial, nomeadamente nos seus aspectos pedagógicos e técnicos, e apoiar e fiscalizar o seu cumprimento e aplicação.

8 — Ao Estado cabe promover, a nível nacional, acções que visem o esclarecimento, a prevenção e o tratamento precoce da deficiência.

Artigo 19.º

(Formação profissional)

1 — A formação profissional, para além de complementar a preparação para a vida activa iniciada no ensino básico, visa uma integração dinâmica no mundo do trabalho pela aquisição de conhecimentos e de competências profissionais, por forma a responder às necessidades nacionais de desenvolvimento e à evolução tecnológica.

2 — Têm acesso à formação profissional:

- a) Os que tenham concluído a escolaridade obrigatória;
- b) Os que não concluíram a escolaridade obrigatória até à idade limite desta;
- c) Os trabalhadores que pretendam o aperfeiçoamento ou a reconversão profissionais.

3 — A formação profissional estrutura-se segundo um modelo institucional e pedagógico suficientemente flexível que permita integrar os alunos com níveis de formação e características diferenciados.

4 — A formação profissional estrutura-se por forma a desenvolver acções de:

- a) Iniciação profissional;
- b) Qualificação profissional;
- c) Aperfeiçoamento profissional;
- d) Reconversão profissional.

5 — A organização dos cursos de formação profissional deve adequar-se às necessidades conjunturais nacionais e regionais de emprego, podendo integrar módulos de duração variável e combináveis entre si, com vista à obtenção de níveis profissionais sucessivamente mais elevados.

6 — O funcionamento dos cursos e módulos pode ser realizado segundo formas institucionais diversificadas, designadamente:

- a) Utilização de escolas de ensino básico e secundário;
- b) Protocolos com empresas e autarquias;
- c) Apoios a instituições e iniciativas estatais e não estatais;
- d) Dinamização de acções comunitárias e de serviços à comunidade;
- e) Criação de instituições específicas.

7 — A conclusão com aproveitamento de um módulo ou curso de formação profissional confere direito à atribuição da correspondente certificação.

8 — Serão estabelecidos processos que favoreçam a recorrência e a progressão no sistema de educação escolar dos que completarem cursos de formação profissional.

Artigo 20.º

(Ensino recorrente de adultos)

1 — Para os indivíduos que já não se encontram na idade normal de frequência dos ensinos básico e secundário é organizado um ensino recorrente.

2 — Este ensino é também destinado aos indivíduos que não tiveram oportunidade de se enquadrar no sistema de educação escolar na idade normal de formação, tendo em especial atenção a eliminação do analfabetismo.

3 — Têm acesso a esta modalidade de ensino os indivíduos:

- a) Ao nível do ensino básico, a partir dos 15 anos;
- b) Ao nível do ensino secundário, a partir dos 18 anos.

4 — Este ensino atribui os mesmos diplomas e certificados que os conferidos pelo ensino regular, sendo as formas de acesso e os planos e métodos de estudos organizados de modo distinto, tendo em conta os grupos etários a que se destinam, a experiência de vida entretanto adquirida e o nível de conhecimentos demonstrados.

5 — A formação profissional referida no artigo anterior pode ser também organizada de forma recorrente.

Artigo 21.º**(Ensino a distância)**

1 — O ensino a distância, mediante o recurso aos *multimedia* e às novas tecnologias da informação, constitui não só uma forma complementar do ensino regular, mas pode constituir também uma modalidade alternativa da educação escolar.

2 — O ensino a distância terá particular incidência na educação recorrente e na formação contínua de professores.

3 — Dentro da modalidade de ensino a distância situa-se a universidade aberta.

Artigo 22.º**(Ensino português no estrangeiro)**

1 — O Estado promoverá a divulgação e o estudo da língua e da cultura portuguesas no estrangeiro mediante acções e meios diversificados que visem, nomeadamente, a sua inclusão nos planos curriculares de outros países e a criação e a manutenção de leitorados de português, sob orientação de professores portugueses, em universidades estrangeiras.

2 — Será incentivada a criação de escolas portuguesas nos países de língua oficial portuguesa e junto das comunidades de emigrantes portugueses.

3 — O ensino da língua e da cultura portuguesas aos trabalhadores emigrantes e seus filhos será assegurado através de cursos e actividades promovidos nos países de imigração em regime de integração ou de complementaridade relativamente aos respectivos sistemas educativos.

4 — Serão incentivadas e apoiadas pelo Estado as iniciativas de associações de portugueses e as de entidades estrangeiras, públicas e privadas, que contribuam para a prossecução dos objectivos enunciados neste artigo.

SECÇÃO III**Educação extra-escolar****Artigo 23.º****(Educação extra-escolar)**

1 — A educação extra-escolar tem como objectivo permitir a cada indivíduo aumentar os seus conhecimentos e desenvolver as suas potencialidades, em complemento da formação escolar ou em suprimento da sua carência.

2 — A educação extra-escolar integra-se numa perspectiva de educação permanente e visa a globalidade e a continuidade da acção educativa.

3 — São vectores fundamentais da educação extra-escolar:

- a) Eliminar o analfabetismo literal e funcional;
- b) Contribuir para a efectiva igualdade de oportunidades educativas e profissionais dos que não frequentaram o sistema regular do ensino ou o abandonaram precocemente, designadamente através da alfabetização e da educação de base de adultos;
- c) Favorecer atitudes de solidariedade social e de participação na vida da comunidade;

- d) Preparar para o emprego, mediante acções de reconversão e de aperfeiçoamento profissionais, os adultos cujas qualificações ou treino profissional se tornem inadequados face ao desenvolvimento tecnológico;
- e) Desenvolver as aptidões tecnológicas e o saber técnico que permitam ao adulto adaptar-se à vida contemporânea;
- f) Assegurar a ocupação criativa dos tempos livres de jovens e adultos com actividades de natureza cultural.

4 — As actividades de educação extra-escolar podem realizar-se em estruturas de extensão cultural do sistema escolar, ou em sistemas abertos, com recurso a meios de comunicação social e a tecnologias educativas específicas e adequadas.

5 — Compete ao Estado promover a realização de actividades extra-escolares e apoiar as que, neste domínio, sejam da iniciativa das autarquias, associações culturais e recreativas, associações de pais, associações de estudantes e organismos juvenis, associações de educação popular, organizações sindicais e comissões de trabalhadores, organizações cívicas e confessionais e outras.

6 — O Estado, para além de atender à dimensão educativa da programação televisiva e radiofónica em geral, assegura a existência e funcionamento da rádio e da televisão educativas, numa perspectiva de pluralidade de programas, cobrindo tempos diários de emissão suficientemente alargados e em horários diversificados.

CAPÍTULO III**Apoios e complementos educativos****Artigo 24.º****(Promoção do sucesso escolar)**

1 — São estabelecidas e desenvolvidas actividades e medidas de apoio e complemento educativos visando contribuir para a igualdade de oportunidades de acesso e sucesso escolar.

2 — Os apoios e complementos educativos são aplicados prioritariamente na escolaridade obrigatória.

Artigo 25.º**(Apoios a alunos com necessidades escolares específicas)**

Nos estabelecimentos de ensino básico é assegurada a existência de actividades de acompanhamento e complemento pedagógicos, de modo positivamente diferenciado, a alunos com necessidades escolares específicas.

Artigo 26.º**(Apoio psicológico e orientação escolar e profissional)**

O apoio ao desenvolvimento psicológico dos alunos e à sua orientação escolar e profissional, bem como o apoio psicopedagógico às actividades educativas e ao sistema de relações da comunidade escolar, são realizados por serviços de psicologia e orientação escolar profissional inseridos em estruturas regionais escolares.

Artigo 27.º

(Acção social escolar)

1 — São desenvolvidos, no âmbito da educação pré-escolar e da educação escolar, serviços de acção social escolar, concretizados através da aplicação de critérios de discriminação positiva que visem a compensação social e educativa dos alunos economicamente mais carenciados.

2 — Os serviços de acção social escolar são traduzidos por um conjunto diversificado de acções, em que avultam a comparticipação em refeições, serviços de cantina, transportes, alojamento, manuais e material escolar, e pela concessão de bolsas de estudo.

Artigo 28.º

(Apoio de saúde escolar)

Será realizado o acompanhamento do saudável crescimento e desenvolvimento dos alunos, o qual é assegurado, em princípio, por serviços especializados dos centros comunitários de saúde em articulação com as estruturas escolares.

Artigo 29.º

(Apoio a trabalhadores-estudantes)

Aos trabalhadores-estudantes será proporcionado um regime especial de estudos que tenha em consideração a sua situação de trabalhadores e de estudantes e que lhes permita a aquisição de conhecimentos, a progressão no sistema do ensino e a criação de oportunidades de formação profissional adequadas à sua valorização pessoal.

CAPÍTULO IV

Recursos humanos

Artigo 30.º

(Princípios gerais sobre a formação de educadores e professores)

1 — A formação de educadores e professores assenta nos seguintes princípios:

- a) Formação inicial de nível superior, proporcionando aos educadores e professores de todos os níveis de educação e ensino a informação, os métodos e as técnicas científicas e pedagógicas de base, bem como a formação pessoal e social adequadas ao exercício da função;
- b) Formação contínua que complemente e actualize a formação inicial numa perspectiva de educação permanente;
- c) Formação flexível que permita a reconversão e mobilidade dos educadores e professores dos diferentes níveis de educação e ensino, nomeadamente o necessário complemento de formação profissional;
- d) Formação integrada quer no plano da preparação científico-pedagógica quer no da articulação teórico-prática;

- e) Formação assente em práticas metodológicas afins das que o educador e o professor vierem a utilizar na prática pedagógica;
- f) Formação que, em referência à realidade social, estimule uma atitude simultaneamente crítica e actuante;
- g) Formação que favoreça e estimule a inovação e a investigação, nomeadamente em relação com a actividade educativa;
- h) Formação participada que conduza a uma prática reflexiva e continuada de auto-informação e auto-aprendizagem.

2 — A orientação e as actividades pedagógicas na educação pré-escolar são asseguradas por educadores de infância, sendo a docência em todos os níveis e ciclos de ensino assegurada por professores detentores de diploma que certifique a formação profissional específica com que se encontram devidamente habilitados para o efeito.

Artigo 31.º

(Formação inicial de educadores de infância e de professores dos ensinos básico e secundário)

1 — Os educadores de infância e os docentes dos ensinos básico e secundário adquirem qualificação profissional em cursos específicos destinados à respectiva formação, de acordo com as necessidades curriculares do respectivo nível de educação e ensino, em escolas superiores de educação ou em universidades que disponham de unidades de formação próprias para o efeito, nos termos a seguir definidos:

- a) A formação dos educadores de infância e dos professores do 1.º e 2.º ciclos do ensino básico realiza-se em escolas superiores de educação;
- b) A formação dos educadores e dos professores referidos na alínea anterior pode ainda ser realizada em universidades, as quais, para o efeito, atribuem os mesmos diplomas que os das escolas superiores de educação;
- c) A formação de professores do 3.º ciclo do ensino básico e de professores do ensino secundário realiza-se em universidades.

2 — A formação dos professores de disciplinas de natureza profissional, vocacional ou artística dos ensinos básico ou secundário adquire-se em cursos profissionais adequados, que se ministram em escolas superiores, complementados por uma formação pedagógica.

3 — Podem também adquirir qualificação profissional para professores do 3.º ciclo do ensino básico e para professores do ensino secundário os licenciados que, tendo as habilitações científicas requeridas para o acesso à profissionalização no ensino, obtenham a necessária formação pedagógica em curso adequado.

4 — Os cursos de formação de professores do 2.º e 3.º ciclos do ensino básico e de professores do ensino secundário serão cursos de licenciatura.

5 — Os cursos de licenciatura para formação de professores do 2.º ciclo do ensino básico realizados nas escolas superiores de educação organizam-se nos termos do n.º 7 do artigo 13.º

6 — As escolas superiores de educação e as instituições universitárias podem celebrar convénios entre si para a formação de educadores e professores.

Artigo 32.º

(Qualificação para professor do ensino superior)

1 — Adquirem qualificação para a docência no ensino superior os habilitados com os graus de doutor ou de mestre, bem como os licenciados que tenham prestado provas de aptidão pedagógica e capacidade científica, podendo ainda exercer a docência outras individualidades reconhecidamente qualificadas.

2 — Podem coadjuvar na docência do ensino superior os indivíduos habilitados com o grau de licenciado ou equivalente.

Artigo 33.º

(Qualificação para outras funções educativas)

1 — Adquirem qualificação para a docência em educação especial os educadores de infância e os professores do ensino básico e secundário com prática de educação ou de ensino regular ou especial que obtenham aproveitamento em cursos especialmente vocacionados para o efeito realizados em escolas superiores que disponham de recursos próprios nesse domínio.

2 — Nas instituições de formação referidas no n.º 1 do artigo 31.º podem ainda ser ministrados cursos especializados de administração e inspecção escolares, de animação sócio-cultural, de educação de base de adultos e outros necessários ao desenvolvimento do sistema educativo.

3 — São qualificados para o exercício das actividades de apoio educativo os indivíduos habilitados com formação superior adequada.

Artigo 34.º

(Pessoal auxiliar de educação)

O pessoal auxiliar de educação deve possuir como habilitação mínima o ensino básico ou equivalente, devendo ser-lhe proporcionada uma formação complementar adequada.

Artigo 35.º

(Formação contínua)

1 — A todos os educadores, professores e outros profissionais da educação é reconhecido o direito à formação contínua.

2 — A formação contínua deve ser suficientemente diversificada, de modo a assegurar o complemento, aprofundamento e actualização de conhecimentos e de competências profissionais, bem como a possibilitar a mobilidade e a progressão na carreira.

3 — A formação contínua é assegurada predominantemente pelas respectivas instituições de formação inicial, em estreita cooperação com os estabelecimentos onde os educadores e professores trabalham.

4 — Serão atribuídos aos docentes períodos especialmente destinados à formação contínua, os quais poderão revestir a forma de anos sabáticos.

Artigo 36.º

(Princípios gerais das carreiras de pessoal docente e de outros profissionais da educação)

1 — Os educadores, professores e outros profissionais da educação têm direito a retribuição e carreira compatíveis com as suas habilitações e responsabilidades profissionais, sociais e culturais.

2 — A progressão na carreira deve estar ligada à avaliação de toda a actividade desenvolvida, individualmente ou em grupo, na instituição educativa, no plano da educação e do ensino e da prestação de outros serviços à comunidade, bem como às qualificações profissionais, pedagógicas e científicas.

3 — Aos educadores, professores e outros profissionais da educação é reconhecido o direito de recurso das decisões da avaliação referida no número anterior.

CAPÍTULO V

Recursos materiais

Artigo 37.º

(Rede escolar)

1 — Compete ao Estado criar uma rede de estabelecimentos públicos de educação e ensino que cubra as necessidades de toda a população.

2 — O planeamento da rede de estabelecimentos escolares deve contribuir para a eliminação de desigualdades e assimetrias locais e regionais, por forma a assegurar a igualdade de oportunidades de educação e ensino a todas as crianças e jovens.

Artigo 38.º

(Regionalização)

O planeamento e reorganização da rede escolar, assim como a construção e manutenção dos edifícios escolares e seu equipamento, devem assentar numa política de regionalização efectiva, com definição clara das competências dos intervenientes, que, para o efeito, devem contar com os recursos necessários.

Artigo 39.º

(Edifícios escolares)

1 — Os edifícios escolares devem ser planeados na óptica de um equipamento integrado e ter suficiente flexibilidade para permitir, sempre que possível, a sua utilização em diferentes actividades da comunidade e a sua adaptação em função das alterações dos diferentes níveis de ensino, dos currículos e métodos educativos.

2 — A estrutura dos edifícios escolares deve ter em conta, para além das actividades escolares, o desenvolvimento de actividades de ocupação de tempos livres e o envolvimento da escola em actividades extra-escolares.

3 — A densidade da rede e as dimensões dos edifícios escolares devem ser ajustadas às características e necessidades regionais e à capacidade de acolhimento de um número equilibrado de alunos, de forma

a garantir as condições de uma boa prática pedagógica e a realização de uma verdadeira comunidade escolar.

4 — Na concepção dos edifícios e na escolha do equipamento devem ser tidas em conta as necessidades especiais dos deficientes.

5 — A gestão dos espaços deve obedecer ao imperativo de, também por esta via, se contribuir para o sucesso educativo e escolar dos alunos.

Artigo 40.º

(Estabelecimentos de educação e de ensino)

1 — A educação pré-escolar realiza-se em unidades distintas ou incluídas em unidades escolares onde também seja ministrado o 1.º ciclo do ensino básico ou ainda em edifícios onde se realizem outras actividades sociais, nomeadamente de educação extra-escolar.

2 — O ensino básico é realizado em estabelecimentos com tipologias diversas que abarcam a totalidade ou parte dos ciclos que o constituem, podendo, por necessidade de racionalização de recursos, ser ainda realizado neles o ensino secundário.

3 — O ensino secundário realiza-se em escolas secundárias pluricurriculares, sem prejuízo de, relativamente a certas matérias, se poder recorrer à utilização de instalações de entidades privadas ou de outras entidades públicas não responsáveis pela rede de ensino público para a realização de aulas ou outras acções de ensino e formação.

4 — A rede escolar do ensino secundário deve ser organizada de modo que em cada região se garanta a maior diversidade possível de cursos, tendo em conta os interesses locais ou regionais.

5 — O ensino secundário deve ser predominantemente realizado em estabelecimentos distintos, podendo, com o objectivo de racionalização dos respectivos recursos, ser aí realizados ciclos do ensino básico, especialmente o 3.º

6 — As diversas unidades que integram a mesma instituição de ensino superior podem dispersar-se geograficamente, em função da sua adequação às necessidades de desenvolvimento da região em que se inserem.

7 — A flexibilidade da utilização dos edifícios prevista neste artigo em caso algum se poderá concretizar em colisão com o n.º 3 do artigo anterior.

Artigo 41.º

(Recursos educativos)

1 — Constituem recursos educativos todos os meios materiais utilizados para conveniente realização da actividade educativa.

2 — São recursos educativos privilegiados, a exigirem especial atenção:

- a) Os manuais escolares;
- b) As bibliotecas e mediatecas escolares;
- c) Os equipamentos laboratoriais e oficinais;
- d) Os equipamentos para educação física e desportos;
- e) Os equipamentos para educação musical e plástica;
- f) Os centros regionais de recursos educativos.

3 — Para o apoio e complementaridade dos recursos educativos existentes nas escolas e ainda com o objectivo de racionalizar o uso dos meios disponíveis será incentivada a criação de centros regionais que disponham de recursos apropriados e de meios que permitam criar outros, de acordo com as necessidades de inovação educativa.

Artigo 42.º

(Financiamento da educação)

1 — A educação será considerada, na elaboração do Plano e do Orçamento do Estado, como uma das prioridades nacionais.

2 — As verbas destinadas à educação devem ser distribuídas em função das prioridades estratégicas do desenvolvimento do sistema educativo.

CAPÍTULO VI

Administração do sistema educativo

Artigo 43.º

(Princípios gerais)

1 — A administração e gestão do sistema educativo devem assegurar o pleno respeito pelas regras de democraticidade e de participação que visem a consecução de objectivos pedagógicos e educativos, nomeadamente no domínio da formação social e cívica.

2 — O sistema educativo deve ser dotado de estruturas administrativas de âmbito nacional, regional autónomo, regional e local, que assegurem a sua interligação com a comunidade mediante adequados graus de participação dos professores, dos alunos, das famílias, das autarquias, de entidades representativas das actividades sociais, económicas e culturais e ainda de instituições de carácter científico.

3 — Para os efeitos do número anterior serão adoptadas orgânicas e formas de descentralização e de desconcentração dos serviços, cabendo ao Estado, através do ministério responsável pela coordenação da política educativa, garantir a necessária eficácia e unidade de acção.

Artigo 44.º

(Níveis de administração)

1 — Leis especiais regulamentarão a delimitação e articulação de competências entre os diferentes níveis de administração, tendo em atenção que serão da responsabilidade da administração central, designadamente, as funções de:

- a) Concepção, planeamento e definição normativa do sistema educativo, com vista a assegurar o seu sentido de unidade e de adequação aos objectivos de âmbito nacional;
- b) Coordenação global e avaliação da execução das medidas da política educativa a desenvolver de forma descentralizada ou desconcentrada;

- c) Inspeção e tutela, em geral, com vista, designadamente, a garantir a necessária qualidade do ensino;
- d) Definição dos critérios gerais de implantação da rede escolar, da tipologia das escolas e seu apetrechamento, bem como das normas pedagógicas a que deve obedecer a construção de edifícios escolares;
- e) Garantia da qualidade pedagógica e técnica dos vários meios didácticos, incluindo os manuais escolares.

2 — A nível regional, e com o objectivo de integrar, coordenar e acompanhar a actividade educativa, será criado em cada região um departamento regional de educação, em termos a regulamentar por decreto-lei.

Artigo 45.º

(Administração e gestão dos estabelecimentos de educação e ensino)

1 — O funcionamento dos estabelecimentos de educação e ensino, nos diferentes níveis, orienta-se por uma perspectiva de integração comunitária, sendo, nesse sentido, favorecida a fixação local dos respectivos docentes.

2 — Em cada estabelecimento ou grupo de estabelecimentos de educação e ensino a administração e gestão orientam-se por princípios de democraticidade e de participação de todos os implicados no processo educativo, tendo em atenção as características específicas de cada nível de educação e ensino.

3 — Na administração e gestão dos estabelecimentos de educação e ensino devem prevalecer critérios de natureza pedagógica e científica sobre critérios de natureza administrativa.

4 — A direcção de cada estabelecimento ou grupo de estabelecimentos dos ensinos básico e secundário é assegurada por órgãos próprios, para os quais são democraticamente eleitos os representantes de professores, alunos e pessoal não docente, e apoiada por órgãos consultivos e por serviços especializados, num e noutro caso segundo modalidades a regulamentar para cada nível de ensino.

5 — A participação dos alunos nos órgãos referidos no número anterior circunscreve-se ao ensino secundário.

6 — A direcção de todos os estabelecimentos de ensino superior orienta-se pelos princípios de democraticidade e representatividade e de participação comunitária.

7 — Os estabelecimentos de ensino superior gozam de autonomia científica, pedagógica e administrativa.

8 — As universidades gozam ainda de autonomia financeira, sem prejuízo da acção fiscalizadora do Estado.

9 — A autonomia dos estabelecimentos de ensino superior será compatibilizada com a inserção destes no desenvolvimento da região e do País.

Artigo 46.º

(Conselho Nacional de Educação)

É instituído o Conselho Nacional de Educação, com funções consultivas, sem prejuízo das compe-

tências próprias dos órgãos de soberania, para efeitos de participação das várias forças sociais, culturais e económicas na procura de consensos alargados relativamente à política educativa, em termos a regular por lei.

CAPÍTULO VII

Desenvolvimento e avaliação do sistema educativo

Artigo 47.º

(Desenvolvimento curricular)

1 — A organização curricular da educação escolar terá em conta a promoção de uma equilibrada harmonia, nos planos horizontal e vertical, entre os níveis de desenvolvimento físico e motor, cognitivo, afectivo, estético, social e moral dos alunos.

2 — Os planos curriculares do ensino básico incluem em todos os ciclos e de forma adequada uma área de formação pessoal e social, que pode ter como componentes a educação ecológica, a educação do consumidor, a educação familiar, a educação sexual, a prevenção de acidentes, a educação para a saúde, a educação para a participação nas instituições, serviços cívicos e outros do mesmo âmbito.

3 — Os planos curriculares dos ensinos básico e secundário integram ainda o ensino da moral e da religião católica, a título facultativo, no respeito dos princípios constitucionais da separação das igrejas e do Estado e da não confessionalidade do ensino público.

4 — Os planos curriculares do ensino básico devem ser estabelecidos à escala nacional, sem prejuízo da existência de conteúdos flexíveis integrando componentes regionais.

5 — Os planos curriculares do ensino secundário terão uma estrutura de âmbito nacional, podendo as suas componentes apresentar características de índole regional e local, justificadas nomeadamente pelas condições sócio-económicas e pelas necessidades em pessoal qualificado.

6 — Os planos curriculares do ensino superior respeitam a cada uma das instituições de ensino que ministram os respectivos cursos estabelecidos, ou a estabelecer, de acordo com as necessidades nacionais e regionais e com uma perspectiva de planeamento integrado da respectiva rede.

7 — O ensino-aprendizagem da língua materna deve ser estruturado de forma que todas as outras componentes curriculares dos ensinos básico e secundário contribuam de forma sistemática para o desenvolvimento das capacidades do aluno ao nível da compreensão e produção de enunciados orais e escritos em português.

Artigo 48.º

(Ocupação dos tempos livres e desporto escolar)

1 — As actividades curriculares dos diferentes níveis de ensino devem ser complementadas por acções orientadas para a formação integral e a realização pessoal dos educandos no sentido da utilização criativa e formativa dos seus tempos livres.

2 — Estas actividades de complemento curricular visam, nomeadamente, o enriquecimento cultural e

cívico, a educação física e desportiva, a educação artística e a inserção dos educandos na comunidade.

3 — As actividades de complemento curricular podem ter âmbito nacional, regional ou local e, nos dois últimos casos, ser da iniciativa de cada escola ou grupo de escolas.

4 — As actividades de ocupação dos tempos livres devem valorizar a participação e o envolvimento das crianças e dos jovens na sua organização, desenvolvimento e avaliação.

5 — O desporto escolar visa especificamente a promoção da saúde e condição física, a aquisição de hábitos e condutas motoras e o entendimento do desporto como factor de cultura, estimulando sentimentos de solidariedade, cooperação, autonomia e criatividade, devendo ser fomentada a sua gestão pelos estudantes praticantes, salvaguardando-se a orientação por profissionais qualificados.

Artigo 49.º

(Avaliação do sistema educativo)

1 — O sistema educativo deve ser objecto de avaliação continuada, que deve ter em conta os aspectos educativos e pedagógicos, psicológicos e sociológicos, organizacionais, económicos e financeiros e ainda os de natureza político-administrativa e cultural.

2 — Esta avaliação incide, em especial, sobre o desenvolvimento, regulamentação e aplicação da presente lei.

Artigo 50.º

(Investigação em educação)

A investigação em educação destina-se a avaliar e interpretar cientificamente a actividade desenvolvida no sistema educativo, devendo ser incentivada, nomeadamente, nas instituições de ensino superior que possuam centros ou departamentos de ciências da educação, sem prejuízo da criação de centros autónomos especializados neste domínio.

Artigo 51.º

(Estatísticas da educação)

1 — As estatísticas da educação são instrumento fundamental para a avaliação e o planeamento do sistema educativo, devendo ser organizadas de modo a garantir a sua realização em tempo oportuno e de forma universal.

2 — Para este efeito devem ser estabelecidas as normas gerais e definidas as entidades responsáveis pela recolha, tratamento e difusão das estatísticas da educação.

Artigo 52.º

(Estruturas de apoio)

1 — O Governo criará estruturas adequadas que assegurem e apoiem actividades de desenvolvimento curricular, de fomento da inovação e de avaliação do sistema e das actividades educativas.

2 — Estas estruturas devem desenvolver a sua actividade em articulação com as escolas e com as instituições de investigação em educação e de formação de professores.

Artigo 53.º

(Inspeção escolar)

A inspeção escolar goza de autonomia no exercício da sua actividade e tem como função avaliar e fiscalizar a realização da educação escolar, tendo em vista a prossecução dos fins e objectivos estabelecidos na presente lei e demais legislação complementar.

CAPÍTULO VIII

Ensino particular e cooperativo

Artigo 54.º

(Especificidade)

1 — É reconhecido pelo Estado o valor do ensino particular e cooperativo, como uma expressão concreta da liberdade de aprender e ensinar e do direito da família a orientar a educação dos filhos.

2 — O ensino particular e cooperativo rege-se por legislação e estatuto próprios, que devem subordinar-se ao disposto na presente lei.

Artigo 55.º

(Articulação com a rede escolar)

1 — Os estabelecimentos do ensino particular e cooperativo que se enquadrem nos princípios gerais, finalidades, estruturas e objectivos do sistema educativo são considerados parte integrante da rede escolar.

2 — No alargamento ou no ajustamento da rede o Estado terá também em consideração as iniciativas e os estabelecimentos particulares e cooperativos, numa perspectiva de racionalização de meios, de aproveitamento de recursos e de garantia de qualidade.

Artigo 56.º

(Funcionamento de estabelecimentos e cursos)

1 — As instituições de ensino particular e cooperativo podem, no exercício da liberdade de ensinar e aprender, seguir os planos curriculares e conteúdos programáticos do ensino a cargo do Estado ou adoptar planos e programas próprios, salvaguardadas as disposições constantes do n.º 1 do artigo anterior.

2 — Quando o ensino particular e cooperativo adoptar planos e programas próprios, o seu reconhecimento oficial é concedido caso a caso, mediante avaliação positiva resultante da análise dos respectivos currículos e das condições pedagógicas da realização do ensino, segundo normas a estabelecer por decreto-lei.

3 — A autorização para a criação e funcionamento de instituições e cursos de ensino superior particular e cooperativo, bem como a aprovação dos respectivos planos de estudos e o reconhecimento oficial dos correspondentes diplomas, faz-se, caso a caso, por decreto-lei.

Artigo 57.º**(Pessoal docente)**

1 — A docência nos estabelecimentos de ensino particular e cooperativo integrados na rede escolar requer, para cada nível de educação e ensino, a qualificação académica e a formação profissional estabelecidas na presente lei.

2 — O Estado pode apoiar a formação contínua dos docentes em exercício nos estabelecimentos de ensino particular e cooperativo que se integram na rede escolar.

Artigo 58.º**(Intervenção do Estado)**

1 — O Estado fiscaliza e apoia pedagógica e tecnicamente o ensino particular e cooperativo.

2 — O Estado apoia financeiramente as iniciativas e os estabelecimentos de ensino particular e cooperativo quando, no desempenho efectivo de uma função de interesse público, se integrem no plano de desenvolvimento da educação, fiscalizando a aplicação das verbas concedidas.

CAPÍTULO IX**Disposições finais e transitórias****Artigo 59.º****(Desenvolvimento da lei)**

1 — O Governo fará publicar no prazo de um ano, sob a forma de decreto-lei, a legislação complementar necessária para o desenvolvimento da presente lei que contemple, designadamente, os seguintes domínios:

- a) Gratuitidade da escolaridade obrigatória;
- b) Formação de pessoal docente;
- c) Carreiras de pessoal docente e de outros profissionais da educação;
- d) Administração e gestão escolares;
- e) Planos curriculares dos ensinos básico e secundário;
- f) Formação profissional;
- g) Ensino recorrente de adultos;
- h) Ensino a distância;
- i) Ensino português no estrangeiro;
- j) Apoios e complementos educativos;
- l) Ensino particular e cooperativo;
- m) Educação física e desporto escolar;
- n) Educação artística.

2 — Quando as matérias referidas no número anterior já constarem de lei da Assembleia da República, deverá o Governo, em igual prazo, apresentar as necessárias propostas de lei.

3 — O Conselho Nacional de Educação deve acompanhar a aplicação e o desenvolvimento do disposto na presente lei.

Artigo 60.º**(Plano de desenvolvimento do sistema educativo)**

O Governo, no prazo de dois anos, deve elaborar e apresentar, para aprovação na Assembleia da Repú-

blica, um plano de desenvolvimento do sistema educativo, com um horizonte temporal a médio prazo e limite no ano 2000, que assegure a realização faseada da presente lei e demais legislação complementar.

Artigo 61.º**(Regime de transição)**

O regime de transição do sistema actual para o previsto na presente lei constará de disposições regulamentares a publicar em tempo útil pelo Governo, não podendo professores, alunos e pessoal não docente ser afectados nos direitos adquiridos.

Artigo 62.º**(Disposições transitórias)**

1 — Serão tomadas medidas no sentido de dotar os ensinos básico e secundário com docentes habilitados profissionalmente, mediante modelos de formação inicial conformes com o disposto na presente lei, de forma a tornar desnecessária a muito curto prazo a contratação em regime permanente de professores sem habilitação profissional.

2 — Será organizado um sistema de profissionalização em exercício para os docentes devidamente habilitados actualmente em exercício ou que venham a ingressar no ensino, de modo a garantir-lhes uma formação profissional equivalente à ministrada nas instituições de formação inicial para os respectivos níveis de ensino.

3 — Na determinação dos contingentes a estabelecer para os cursos de formação inicial de professores a entidade competente deve ter em consideração a relação entre o número de professores habilitados já em exercício e a previsão de vagas disponíveis no termo de um período transitório de cinco anos.

4 — Enquanto não forem criadas as regiões administrativas, as competências e o âmbito geográfico dos departamentos regionais de educação referidos no n.º 2 do artigo 44.º serão definidos por decreto-lei, a publicar no prazo de um ano.

5 — O Governo elaborará um plano de emergência de construção e recuperação de edifícios escolares e seu apetrechamento, no sentido de serem satisfeitas as necessidades da rede escolar, com prioridade para o ensino básico.

6 — No 1.º ciclo do ensino básico as funções dos actuais directores de distrito escolar e dos delegados escolares são exclusivamente de natureza administrativa.

Artigo 63.º**(Disposições finais)**

1 — As disposições relativas à duração da escolaridade obrigatória aplicam-se aos alunos que se inscreverem no 1.º ano do ensino básico no ano lectivo de 1987-1988 e para os que o fizerem nos anos lectivos subsequentes.

2 — Lei especial determinará as funções de administração e apoio educativos que cabem aos municípios.

3 — O Governo deve definir por decreto-lei o sistema de equivalência entre os estudos, graus e diplomas

do sistema educativo português e os de outros países, bem como as condições em que os alunos do ensino superior podem frequentar em instituições congêneres estrangeiras parte dos seus cursos, assim como os critérios de determinação das unidades de crédito transferíveis.

4 — Devem ser criadas condições que facilitem aos jovens regressados a Portugal filhos de emigrantes a sua integração no sistema educativo.

Artigo 64.º

(Norma revogatória)

É revogada toda a legislação que contrarie o disposto na presente lei.

Aprovada em 24 de Julho de 1986.

O Presidente da Assembleia da República, *Fernando Monteiro do Amaral*.

Promulgada em Guimarães em 23 de Setembro de 1986.

Publique-se.

O Presidente da República, MÁRIO SOARES.

Referendada em 30 de Setembro de 1986.

O Primeiro-Ministro, *Aníbal António Cavaco Silva*.

MINISTÉRIO DOS NEGÓCIOS ESTRANGEIROS

Direcção-Geral do Pessoal

Portaria n.º 600/86

de 14 de Outubro

Manda o Governo da República Portuguesa, pelo Ministro dos Negócios Estrangeiros, nos termos do § 1.º do artigo 158.º do Regulamento do Ministério dos Negócios Estrangeiros, com a nova redacção dada pelo Decreto n.º 433/72, de 3 de Novembro, que o mapa do pessoal assalariado da Embaixada de Portugal em Luanda, com efeitos a partir de 1 de Outubro de 1986, passe a ser o seguinte:

Embaixada de Portugal em Luanda:

Um chanceler;
Um secretário de 1.ª classe;
Dois secretários de 2.ª classe;
Três escriturários-dactilógrafos;
Um consultor médico.
Uma telefonista;
Dois motoristas;
Dois porteiros;
Um zelador;
Três guardas;
Um contínuo;
Um jardineiro;
Três auxiliares de serviços.

Ministério dos Negócios Estrangeiros.

Assinada em 12 de Setembro de 1986.

O Ministro dos Negócios Estrangeiros, *Pedro José Rodrigues Pires de Miranda*.

MINISTÉRIO DA AGRICULTURA, PISCAS E ALIMENTAÇÃO

Decreto-Lei n.º 346/86

de 14 de Outubro

De acordo com o Regulamento CEE n.º 2730/75 do Conselho, de 29 de Outubro de 1975, a glicose e o xarope de glicose contendo em peso, no estado seco, 99 % ou mais de produto puro deverão ser submetidos ao mesmo regime de importação que a glicose com menor grau de pureza. As razões determinantes deste procedimento são transponíveis para a situação portuguesa.

Assim:

O Governo decreta, nos termos da alínea a) do n.º 1 do artigo 201.º da Constituição, o seguinte:

Artigo 1.º O regime previsto no Decreto-Lei n.º 62/86, de 25 de Março, para a glicose e o xarope de glicose classificados na posição pautal 17.02, B, II, da Pauta dos Direitos de Importação é extensível à glicose e ao xarope de glicose classificados na posição pautal 17.02, B, I, da mesma Pauta.

Art. 2.º Este diploma produz efeitos a partir de 1 de Março de 1986.

Visto e aprovado em Conselho de Ministros de 11 de Setembro de 1986. — *Aníbal António Cavaco Silva* — *Miguel José Ribeiro Cadilhe* — *Alvaro Roque de Pinho Bissaia Barreto* — *Fernando Augusto dos Santos Martins*.

Promulgado em Guimarães em 23 de Setembro de 1986.

Publique-se.

O Presidente da República, MÁRIO SOARES.

Referendado em 30 de Setembro de 1986.

O Primeiro-Ministro, *Aníbal António Cavaco Silva*.

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E CULTURA

Portaria n.º 601/86

de 14 de Outubro

Sob proposta das comissões instaladoras do Instituto Politécnico de Viana do Castelo e da sua Escola Superior de Educação;

Considerando o disposto no Decreto-Lei n.º 59/86, de 21 de Março, e o disposto no Despacho n.º 78/MEC/86, de 3 de Abril, publicado no *Diário da República*, 2.ª série, de 15 de Abril de 1986;

Tendo em atenção o disposto na Portaria n.º 352/86, de 8 de Julho:

Ao abrigo do disposto no artigo 4.º do Decreto-Lei n.º 303/80, de 16 de Agosto, e do disposto no

ANEXO 2: Lei n.º 115/97, de 19 de Setembro. 1ª alteração à Lei n.º 46/86, de 14 de Outubro

**Alteração à Lei n.º 46/86, de 14 de Outubro
(Lei de Bases do Sistema Educativo)**

A Assembleia da República decreta, nos termos dos artigos 164.º, alínea d), 167.º, alínea i), e 169.º, n.º 3, da Constituição, o seguinte:

Artigo 1.º

Âmbito

Os artigos 12.º, 13.º, 31.º e 33.º da Lei n.º 46/86, de 14 de Outubro (Lei de Bases do Sistema Educativo), passam a ter a seguinte redacção:

«Artigo 12.º

[...]

1 - Têm acesso ao ensino superior os indivíduos habilitados com o curso do ensino secundário ou equivalente que façam prova de capacidade para a sua frequência.

2 - O Governo define, através de decreto-lei, os regimes de acesso e ingresso no ensino superior, em obediência aos seguintes princípios:

- a) Democraticidade, equidade e igualdade de oportunidades;
- b) Objectividade dos critérios utilizados para a selecção e seriação dos candidatos;
- c) Universalidade de regras para cada um dos subsistemas de ensino superior;
- d) Valorização do percurso educativo do candidato no ensino secundário, nas suas componentes de avaliação contínua e provas nacionais, traduzindo a relevância para o acesso ao ensino superior do sistema de certificação nacional do ensino secundário;
- e) Utilização obrigatória da classificação final do ensino secundário no processo de seriação;
- f) Coordenação dos estabelecimentos de ensino superior para a realização da avaliação, selecção e seriação por forma a evitar a proliferação de provas a que os candidatos venham a submeter-se;
- g) Carácter nacional do processo de candidatura à matrícula e inscrição nos estabelecimentos de ensino superior público, sem prejuízo da realização, em casos devidamente fundamentados, de concursos de natureza local;
- h) Realização das operações de candidatura pelos serviços da administração central e regional da educação.

3 - Nos limites definidos pelo número anterior, o processo de avaliação da capacidade para a frequência, bem como o de selecção e seriação dos candidatos ao ingresso em cada curso e estabelecimento de ensino superior é da competência dos estabelecimentos de ensino superior.

4 - O Estado deve progressivamente assegurar a eliminação de restrições quantitativas de carácter global no acesso ao ensino superior (*numerus clausus*) e criar as condições para que os cursos existentes e a criar correspondam globalmente às necessidades em quadros qualificados, às aspirações individuais e à elevação do nível educativo, cultural e científico do País e para que seja garantida a qualidade do ensino ministrado.

5 - Têm igualmente acesso ao ensino superior os indivíduos maiores de 25 anos que, não estando habilitados com um curso do ensino secundário ou equivalente, e não sendo titulares de um curso do ensino superior, façam prova, especialmente adequada, de capacidade para a sua frequência.

6 - O Estado deve criar as condições que garantam aos cidadãos a possibilidade de frequentar o ensino superior, de forma a impedir os efeitos discriminatórios decorrentes das desigualdades económicas e regionais ou de desvantagens sociais prévias.

Artigo 13.º

Graus académicos e diplomas

1 - No ensino superior são conferidos os graus académicos de bacharel, licenciado, mestre e doutor.

2 - No ensino universitário são conferidos os graus académicos de bacharel, licenciado, mestre e doutor.

3 - No ensino politécnico são conferidos os graus académicos de bacharel e de licenciado.

4 - Os cursos conducentes ao grau de bacharel têm a duração normal de três anos, podendo, em casos especiais, ter uma duração inferior em um a dois semestres.

5 - Os cursos conducentes ao grau de licenciado têm a duração normal de quatro anos, podendo, em casos especiais, ter uma duração de mais um a quatro semestres.

6 - O Governo regulará, através de decreto-lei, ouvidos os estabelecimentos de ensino superior, as condições de atribuição dos graus académicos de forma a garantir o nível científico da formação adquirida.

7 - Os estabelecimentos de ensino superior podem realizar cursos não conferentes de grau académico cuja conclusão com aproveitamento conduza à atribuição de um diploma.

8 - A mobilidade entre o ensino universitário e o ensino politécnico é assegurada com base no princípio do reconhecimento mútuo do valor da formação e das competências adquiridas.

Artigo 31.º

[...]

1 - Os educadores de infância e os professores dos ensinos básico e secundário adquirem a qualificação profissional através de cursos superiores que conferem o grau de licenciatura, organizados de acordo com as necessidades do desempenho profissional no respectivo nível de educação e ensino.

2 - O Governo define, por decreto-lei, os perfis de competência e de formação de educadores e professores para ingresso na carreira docente.

3 - A formação dos educadores de infância e dos professores dos 1.º, 2.º e 3.º ciclos do ensino básico realiza-se em escolas superiores de educação e em estabelecimentos de ensino universitário.

4 - O Governo define, por decreto-lei, os requisitos a que as escolas superiores de educação devem satisfazer para poderem ministrar cursos de formação inicial de professores do 3.º ciclo do ensino básico, nomeadamente no que se refere a recursos

humanos e materiais, de forma que seja garantido o nível científico da formação adquirida.

5 - A formação dos professores do ensino secundário realiza-se em estabelecimentos de ensino universitário.

6 - A qualificação profissional dos professores de disciplinas de natureza profissional, vocacional ou artística dos ensinos básico ou secundário pode adquirir-se através de cursos de licenciatura que assegurem a formação na área da disciplina respectiva, complementados por formação pedagógica adequada.

7 - A qualificação profissional dos professores do ensino secundário pode ainda adquirir-se através de cursos de licenciatura que assegurem a formação científica na área de docência respectiva complementados por formação pedagógica adequada.

Artigo 33.º

[...]

1 - Adquirem qualificação para a docência em educação especial os educadores de infância e os professores do ensino básico e secundário com prática de educação ou de ensino regular ou especial que obtenham aproveitamento em cursos especialmente vocacionados para o efeito realizados em estabelecimentos de ensino superior que disponham de recursos próprios nesse domínio.

2 - Nas instituições de formação referidas nos n.os 3 e 5 do artigo 31.º podem ainda ser ministrados cursos especializados de administração e inspecção escolares, de animação sócio-cultural, de educação de base de adultos e outros necessários ao desenvolvimento do sistema educativo.

3 - ...»

Artigo 2.º

Disposições transitórias

1 - Sem prejuízo do disposto no n.º 1 do artigo 31.º, o Governo definirá, através de decreto-lei, as condições em que os actuais educadores de infância e professores dos ensinos básico e secundário, titulares de um diploma de bacharelato ou equivalente, possam adquirir o grau académico de licenciatura.

2 - Sem prejuízo do disposto no n.º 6 do artigo 13.º e nos n.os 1 e 2 do artigo 31.º, o Governo regulará, através de decreto-lei, no prazo de 180 dias, as condições necessárias à organização dos cursos que decorrem da presente lei.

Aprovada em 31 de Julho de 1997.

O Presidente da Assembleia da República, António de Almeida Santos.

Promulgada em 29 de Agosto de 1997.

Publique-se.

O Presidente da República, JORGE SAMPAIO.

Referendada em 8 de Setembro de 1997.

O Primeiro-Ministro, António Manuel de Oliveira Guterres.

ANEXO 3: Lei n.º 49/2005, de 30 de Agosto. 2.ª alteração à Lei n.º 46/86, de 14 de Outubro

Alteração à Lei de Bases do Sistema Educativo e primeira alteração à Lei de Bases do Financiamento do Ensino Superior.

A Assembleia da República decreta, nos termos da alínea c) do artigo 161.º da Constituição, o seguinte:

Artigo 1.º

Alteração à Lei n.º 46/86, de 14 de Outubro

Os artigos 11.º, 12.º, 13.º, 31.º e 59.º da Lei n.º 46/86, de 14 de Outubro (Lei de Bases do Sistema Educativo), alterada pela Lei n.º 115/97, de 19 de Setembro, passam a ter a seguinte redacção:

**«Artigo 11.º
[...]**

1—

2—São objectivos do ensino superior:

- a) Estimular a criação cultural e o desenvolvimento do espírito científico e empreendedor, bem como do pensamento reflexivo;
- b) Formar diplomados nas diferentes áreas de conhecimento, aptos para a inserção em sectores profissionais e para a participação no desenvolvimento da sociedade, e colaborar na sua formação contínua;
- c) Incentivar o trabalho de pesquisa e investigação científica, visando o desenvolvimento da ciência e da tecnologia, das humanidades e das artes, e a criação e difusão da cultura e, desse modo, desenvolver o entendimento do homem e do meio em que se integra;
- d) Promover a divulgação de conhecimentos culturais, científicos e técnicos, que constituem património da humanidade, e comunicar o saber através do ensino, de publicações ou de outras formas de comunicação;
- e) Suscitar o desejo permanente de aperfeiçoamento cultural e profissional e possibilitar a correspondente concretização, integrando os conhecimentos que vão sendo adquiridos numa estrutura intelectual sistematizadora do conhecimento de cada geração, na lógica de educação ao longo da vida e de investimento geracional e intergeracional, visando realizar a unidade do processo formativo;
- f) Estimular o conhecimento dos problemas do mundo de hoje, num horizonte de globalidade, em particular os nacionais, regionais e europeus, prestar serviços especializados à comunidade e estabelecer com esta uma relação de reciprocidade;
- g)
- h) Promover e valorizar a língua e a cultura portuguesas;

i) Promover o espírito crítico e a liberdade de expressão e de investigação.

3—O ensino universitário, orientado por uma constante perspectiva de promoção de investigação e de criação do saber, visa assegurar uma sólida preparação científica e cultural e proporcionar uma formação técnica que habilite para o exercício de actividades profissionais e culturais e fomenta o desenvolvimento das capacidades de concepção, de inovação e de análise crítica.

4—O ensino politécnico, orientado por uma constante perspectiva de investigação aplicada e de desenvolvimento, dirigido à compreensão e solução de problemas concretos, visa proporcionar uma sólida formação cultural e técnica de nível superior, desenvolver a capacidade de inovação e de análise crítica e ministrar conhecimentos científicos de índole teórica e prática e as suas aplicações com vista ao exercício de actividades profissionais.

Artigo 12.o

[...]

1—

2—

3—

4—

5—Têm igualmente acesso ao ensino superior, nas condições a definir pelo Governo, através de decreto-lei:

a) Os maiores de 23 anos que, não sendo titulares da habilitação de acesso ao ensino superior, façam prova de capacidade para a sua frequência através da realização de provas especialmente adequadas, realizadas pelos estabelecimentos de ensino superior;

b) Os titulares de qualificações pós-secundárias apropriadas.

6—

7—Os trabalhadores-estudantes terão regimes especiais de acesso e ingresso e de frequência do ensino superior que garantam os objectivos da aprendizagem ao longo da vida e da flexibilidade e mobilidade dos percursos escolares.

Artigo 13.o

Organização da formação, reconhecimento e mobilidade

1—A organização da formação ministrada pelos estabelecimentos de ensino superior adopta o sistema europeu de créditos.

2—Os créditos são a unidade de medida do trabalho do estudante.

3—O número de horas de trabalho do estudante a considerar inclui todas as formas de trabalho previstas, designadamente as horas de contacto e as horas dedicadas a estágios, projectos, trabalhos no terreno, estudo e avaliação.

4—A mobilidade dos estudantes entre os estabelecimentos de ensino superior nacionais, do mesmo ou de diferentes subsistemas, bem como entre estabelecimentos de ensino superior estrangeiros e nacionais, é assegurada através do sistema de créditos, com base

no princípio do reconhecimento mútuo do valor da formação e das competências adquiridas.

5—Os estabelecimentos de ensino superior reconhecem, através da atribuição de créditos, a experiência profissional e a formação pós-secundária dos que nele sejam admitidos através das modalidades especiais de acesso a que se refere o n.º 5 do artigo 12.º

6—Os estabelecimentos de ensino superior podem associar-se com outros estabelecimentos de ensino superior, nacionais ou estrangeiros, para conferirem os graus académicos e atribuírem os diplomas previstos nos artigos seguintes.

7—Não é permitido o funcionamento de estabelecimentos de ensino superior em regime de franquia.

Artigo 31.º

[...]

1—Os educadores de infância e os professores dos ensinos básico e secundário adquirem a qualificação profissional através de cursos superiores organizados de acordo com as necessidades do desempenho profissional no respectivo nível de educação e ensino.

2—

3—

4—

5—

6—A qualificação profissional dos professores de disciplinas de natureza profissional, vocacional ou artística dos ensinos básico e secundário pode adquirir-se através de cursos superiores que assegurem a formação na área da disciplina respectiva, complementados por formação pedagógica adequada.

7—A qualificação profissional dos professores do ensino secundário pode ainda adquirir-se através de cursos superiores que assegurem a formação científica na área de docência respectiva, complementados por formação pedagógica adequada.

Artigo 59.º

[...]

1—

a)

b)

c)

d)

e)

f) Ensino superior;

g) *[Anterior alínea f).]*

h) *[Anterior alínea g).]*

i) [Anterior alínea h).]

j) [Anterior alínea i).]

l) [Anterior alínea j).]

m) [Anterior alínea l).]

n) [Anterior alínea m).]

o) [Anterior alínea n).]

2—

3—»

Artigo 2.º

Aditamento à Lei n.º 46/86, de 14 de Outubro

São aditados os artigos 13.º-A, 13.º-B e 13.º-C à Lei n.º 46/86, de 14 de Outubro (Lei de Bases do Sistema Educativo), alterada pela Lei n.º 115/97, de 19 de Setembro, com a seguinte redacção:

«Artigo 13.º-A

Graus académicos

1—No ensino superior são conferidos os graus académicos de licenciado, mestre e doutor.

2—O grau de licenciado é conferido nos ensinos universitário e politécnico.

3—O grau de licenciado é conferido após um ciclo de estudos com um número de créditos que corresponda a uma duração compreendida entre seis e oito semestres curriculares de trabalho.

4—O grau de mestre é conferido nos ensinos universitário e politécnico.

5—Têm acesso ao ciclo de estudos conducente ao grau de mestre:

a) Os titulares do grau de licenciado;

b) Os titulares de um grau académico superior estrangeiro que seja reconhecido como satisfazendo os objectivos do grau de licenciado pelo órgão científico estatutariamente competente do estabelecimento de ensino superior onde pretendem ser admitidos.

6—O grau de mestre é conferido:

a) Após um ciclo de estudos com um número de créditos que corresponda a uma duração compreendida entre três e quatro semestres curriculares de trabalho;

b) A título excepcional, após um ciclo de estudos com um número de créditos que corresponda a dois semestres curriculares de trabalho.

7—O grau de mestre pode igualmente ser conferido após um ciclo de estudos integrado com um número de créditos que corresponda a uma duração compreendida entre 10 e 12 semestres curriculares de trabalho, nos casos em que, para o acesso ao exercício de uma determinada actividade profissional, essa duração:

- a) Seja fixada por normas legais da União Europeia;
- b) Resulte de uma prática estável e consolidada na União Europeia.

8—O ciclo de estudos a que se refere o número anterior pode ser organizado em etapas, podendo o estabelecimento de ensino atribuir o grau de licenciado aos que tenham concluído um período de estudos com duração não inferior a seis semestres.

9—O grau de doutor é conferido no ensino universitário.

10—Têm acesso ao ciclo de estudos conducente ao grau de doutor:

- a) Os titulares do grau de mestre;
- b) Os detentores de um currículo escolar, científico ou profissional que seja reconhecido pelo órgão científico estatutariamente competente do estabelecimento de ensino superior onde pretendem ser admitidos como atestando capacidade para realização deste ciclo de estudos.

11—Só podem conferir um dado grau académico numa determinada área os estabelecimentos de ensino superior que disponham de um corpo docente próprio, qualificado nessa área, e dos demais recursos humanos e materiais que garantam o nível e a qualidade da formação adquirida.

12—Só podem conferir o grau de doutor numa determinada área os estabelecimentos de ensino superior universitário que, para além das condições a que se refere o número anterior, demonstrem possuir, nessa área, os recursos humanos e organizativos necessários à realização de investigação e uma experiência acumulada nesse domínio sujeita a avaliação e concretizada numa produção científica e académica relevantes.

Artigo 13.o-B

Diplomas

1—Os estabelecimentos de ensino superior podem realizar cursos não conferentes de grau académico cuja conclusão com aproveitamento conduza à atribuição de um diploma.

2—Os ciclos de estudos conducentes ao grau de licenciado ou de mestre podem ser organizados em etapas, correspondendo cada etapa à atribuição de um diploma.

Artigo 13.o-C

Formação pós-secundária

1—Os estabelecimentos de ensino superior podem ainda realizar cursos de ensino pós-secundário não superior visando a formação profissional especializada.

2—Os titulares dos cursos referidos no número anterior estão habilitados a concorrer ao acesso e ingresso no ensino superior, sendo a formação superior neles realizada creditável no âmbito do curso em que sejam admitidos.»

Artigo 3.o

Alteração à Lei n.o 37/2003, de 22 de Agosto

O artigo 16.o da Lei n.o 37/2003, de 22 de Agosto (estabelece as fases do financiamento do ensino superior), passa a ter a seguinte redacção:

«Artigo 16.o

[...]

1—

2—O valor da propina é fixado em função da natureza dos cursos e da sua qualidade, com um valor mínimo correspondente a 1,3 do salário mínimo nacional em vigor e um valor máximo que não poderá ser superior ao valor fixado no n.o 2 do artigo 1.o da tabela anexa ao Decreto-Lei n.o 31 658, de 21 de Novembro de 1941, actualizada, para o ano civil anterior, através da aplicação do índice de preços no consumidor do Instituto Nacional de Estatística.

3—O valor da propina devida pela inscrição no ciclo de estudos conducente ao grau de mestre organizado nos termos do n.o 7 do artigo 13.o-A da Lei n.o 46/86, de 14 de Outubro (Lei de Bases do Sistema Educativo), é fixado nos termos do número anterior.

4—O valor da propina devida pela inscrição no ciclo de estudos conducente ao grau de mestre nos restantes casos é fixado pelos órgãos a que se refere o artigo 17.o, nos termos a definir pelo Governo.

5—O valor da propina devida pela inscrição no ciclo de estudos conducente ao grau de doutor é fixado pelos órgãos a que se referem as alíneas a) e c) do artigo 17.o

6—O valor da propina devida pela inscrição nos restantes programas de estudos é fixado pelos órgãos a que se refere o artigo 17.o

7—(Anterior n.o 4.)

8—Sempre que as universidades, os institutos politécnicos e os estabelecimentos de ensino superior não integrados e as respectivas unidades orgânicas com autonomia administrativa e financeira não fixem em determinado ano o valor das propinas, o respectivo montante é actualizado nos termos do n.o 2.»

Artigo 4.o

Republicação

A Lei n.o 46/86, de 14 de Outubro, com as alterações introduzidas pela Lei n.o 115/97, de 19 de Setembro, e com as alterações e aditamentos introduzidos pela presente lei, é republicada e renumerada na sua totalidade em anexo, que dela faz parte integrante.

Aprovada em 28 de Julho de 2005.

O Presidente da Assembleia da República, *Jaime Gama*.

Promulgada em 14 de Agosto de 2005.

Publique-se.

O Presidente da República, JORGE SAMPAIO.

Referendada em 18 de Agosto de 2005.

O Primeiro-Ministro, *José Sócrates Carvalho Pinto de Sousa*.

ANEXO 4: Lei nº 49/2005, de 30 de Agosto. Versão consolidada da Lei de Bases do Sistema Educativo português

LEI DE BASES DO SISTEMA EDUCATIVO

- Versão nova Consolidada - 30/08/2005 -

Lei nº 49/2005 de 30 de Agosto

A Lei Nº 46/1986, de 14 de Outubro, com as alterações introduzidas pela Lei Nº 115/1997, de 19 de Setembro, e com as alterações e aditamentos introduzidos pela presente lei, é republicada e renumerada na sua totalidade em anexo, que dela faz parte integrante.

Capítulo I

Âmbito e princípios

Artigo 1º

Âmbito e definição

- 1 - A presente lei estabelece o quadro geral do sistema educativo.
- 2 - O sistema educativo é o conjunto de meios pelo qual se concretiza o direito à educação, que se exprime pela garantia de uma permanente acção formativa orientada para favorecer o desenvolvimento global da personalidade, o progresso social e a democratização da sociedade.
- 3 - O sistema educativo desenvolve-se segundo um conjunto organizado de estruturas e de acções diversificadas, por iniciativa e sob responsabilidade de diferentes instituições e entidades públicas, particulares e cooperativas.
- 4 - O sistema educativo tem por âmbito geográfico a totalidade do território português - continente e Regiões Autónomas -, mas deve ter uma expressão suficientemente flexível e diversificada, de modo a abranger a generalidade dos países e dos locais em que vivam comunidades de portugueses ou em que se verifique acentuado interesse pelo desenvolvimento e divulgação da cultura portuguesa.
- 5 - A coordenação da política relativa ao sistema educativo, independentemente das instituições que o compõem, incumbe a um ministério especialmente vocacionado para o efeito.

Artigo 2º

Princípios gerais

- 1 - Todos os portugueses têm direito à educação e à cultura, nos termos da Constituição da República.
- 2 - É da especial responsabilidade do Estado promover a democratização do ensino, garantindo o direito a uma justa e efectiva igualdade de oportunidades no acesso e sucesso escolares.
- 3 - No acesso à educação e na sua prática é garantido a todos os portugueses o respeito pelo princípio da liberdade de aprender e de ensinar, com tolerância para com as escolhas possíveis, tendo em conta, designadamente, os seguintes princípios:
 - a) O Estado não pode atribuir-se o direito de programar a educação e a cultura segundo quaisquer directrizes filosóficas, estéticas, políticas, ideológicas ou religiosas;

- b) O ensino público não será confessional;
- c) É garantido o direito de criação de escolas particulares e cooperativas.

4 - O sistema educativo responde às necessidades resultantes da realidade social, contribuindo para o desenvolvimento pleno e harmonioso da personalidade dos indivíduos, incentivando a formação de cidadãos livres, responsáveis, autónomos e solidários e valorizando a dimensão humana do trabalho.

5 - A educação promove o desenvolvimento do espírito democrático e pluralista, respeitador dos outros e das suas ideias, aberto ao diálogo e à livre troca de opiniões, formando cidadãos capazes de julgarem com espírito crítico e criativo o meio social em que se integram e de se empenharem na sua transformação progressiva.

Artigo 3º

Princípios organizativos

O sistema educativo organiza-se de forma a:

- a) Contribuir para a defesa da identidade nacional e para o reforço da fidelidade à matriz histórica de Portugal, através da consciencialização relativamente ao património cultural do povo português, no quadro da tradição universalista europeia e da crescente interdependência e necessária solidariedade entre todos os povos do mundo;
- b) Contribuir para a realização do educando, através do pleno desenvolvimento da personalidade, da formação do carácter e da cidadania, preparando-o para uma reflexão consciente sobre os valores espirituais, estéticos, morais e cívicos e proporcionando-lhe um equilibrado desenvolvimento físico;
- c) Assegurar a formação cívica e moral dos jovens;
- d) Assegurar o direito à diferença, mercê do respeito pelas personalidades e pelos projectos individuais da existência, bem como da consideração e valorização dos diferentes saberes e culturas;
- e) Desenvolver a capacidade para o trabalho e proporcionar, com base numa sólida formação geral, uma formação específica para a ocupação de um justo lugar na vida activa que permita ao indivíduo prestar o seu contributo ao progresso da sociedade em consonância com os seus interesses, capacidades e vocação;
- f) Contribuir para a realização pessoal e comunitária dos indivíduos, não só pela formação para o sistema de ocupações socialmente úteis mas ainda pela prática e aprendizagem da utilização criativa dos tempos livres;
- g) Descentralizar, desconcentrar e diversificar as estruturas e acções educativas de modo a proporcionar uma correcta adaptação às realidades, um elevado sentido de participação das populações, uma adequada inserção no meio comunitário e níveis de decisão eficientes;
- h) Contribuir para a correcção das assimetrias de desenvolvimento regional e local, devendo incrementar em todas as regiões do País a igualdade no acesso aos benefícios da educação, da cultura e da ciência;
- i) Assegurar uma escolaridade de segunda oportunidade aos que dela não usufruíram na idade própria, aos que procuram o sistema educativo por razões profissionais ou de

promoção cultural, devidas, nomeadamente, a necessidades de reconversão ou aperfeiçoamento decorrentes da evolução dos conhecimentos científicos e tecnológicos;

j) Assegurar a igualdade de oportunidade para ambos os sexos, nomeadamente através das práticas de coeducação e da orientação escolar e profissional, e sensibilizar, para o efeito, o conjunto dos intervenientes no processo educativo;

l) Contribuir para desenvolver o espírito e a prática democráticos, através da adopção de estruturas e processos participativos na definição da política educativa, na administração e gestão do sistema escolar e na experiência pedagógica quotidiana, em que se integram todos os intervenientes no processo educativo, em especial os alunos, os docentes e as famílias.

Capítulo II

Organização do sistema educativo

Artigo 4º

Organização geral do sistema educativo

1 - O sistema educativo compreende a educação pré-escolar, a educação escolar e a educação extra-escolar.

2 - A educação pré-escolar, no seu aspecto formativo, é complementar e ou supletiva da acção educativa da família, com a qual estabelece estreita cooperação.

3 - A educação escolar compreende os ensinos básico, secundário e superior, integra modalidades especiais e inclui actividades de ocupação de tempos livres.

4 - A educação extra-escolar engloba actividades de alfabetização e de educação de base, de aperfeiçoamento e actualização cultural e científica e a iniciação, reconversão e aperfeiçoamento profissional e realiza-se num quadro aberto de iniciativas múltiplas, de natureza formal e não formal.

Secção I

Educação pré-escolar

Artigo 5º

Educação pré-escolar

1 - São objectivos da educação pré-escolar:

a) Estimular as capacidades de cada criança e favorecer a sua formação e o desenvolvimento equilibrado de todas as suas potencialidades;

b) Contribuir para a estabilidade e a segurança afectivas da criança;

c) Favorecer a observação e a compreensão do meio natural e humano para melhor integração e participação da criança;

d) Desenvolver a formação moral da criança e o sentido da responsabilidade, associado ao da liberdade;

e) Fomentar a integração da criança em grupos sociais diversos, complementares da família, tendo em vista o desenvolvimento da sociabilidade;

f) Desenvolver as capacidades de expressão e comunicação da criança, assim como a imaginação criativa, e estimular a actividade lúdica;

- g) Incutir hábitos de higiene e de defesa da saúde pessoal e colectiva;
- h) Proceder à despistagem de inadaptações, deficiências ou precocidades e promover a melhor orientação e encaminhamento da criança.
- 2 - A prossecução dos objectivos enunciados far-se-á de acordo com conteúdos, métodos e técnicas apropriados, tendo em conta a articulação com o meio familiar.
- 3 - A educação pré-escolar destina-se às crianças com idades compreendidas entre os 3 anos e a idade de ingresso no ensino básico.
- 4 - Incumbe ao Estado assegurar a existência de uma rede de educação pré-escolar.
- 5 - A rede de educação pré-escolar é constituída por instituições próprias, de iniciativa do poder central, regional ou local e de outras entidades, colectivas ou individuais, designadamente associações de pais e de moradores, organizações cívicas e confessionais, organizações sindicais e de empresa e instituições de solidariedade social.
- 6 - O Estado deve apoiar as instituições de educação pré-escolar integradas na rede pública, subvencionando, pelo menos, uma parte dos seus custos de funcionamento.
- 7 - Ao ministério responsável pela coordenação da política educativa compete definir as normas gerais da educação pré-escolar, nomeadamente nos seus aspectos pedagógico e técnico, e apoiar e fiscalizar o seu cumprimento e aplicação.
- 8 - A frequência da educação pré-escolar é facultativa no reconhecimento de que à família cabe um papel essencial no processo da educação pré-escolar.

Secção II
Educação escolar
Subsecção I
Ensino básico
Artigo 6º
Universalidade

- 1 - O ensino escolar, bem como de transporte, alimentação e alojamento, quando necessários, básico é universal, obrigatório e gratuito e tem a duração de nove anos.
- 2 - Ingressam no ensino básico as crianças que completem 6 anos de idade até 15 de Setembro.
- 3 - As crianças que completem os 6 anos de idade entre 16 de Setembro e 31 de Dezembro podem ingressar no ensino básico se tal for requerido pelo encarregado de educação, em termos a regulamentar.
- 4 - A obrigatoriedade de frequência do ensino básico termina aos 15 anos de idade.
- 5 - A gratuitidade no ensino básico abrange propinas, taxas e emolumentos relacionados com a matrícula, frequência e certificação, podendo ainda os alunos dispor gratuitamente do uso de livros e material

Artigo 7º
Objectivos

São objectivos do ensino básico:

- a) Assegurar uma formação geral comum a todos os portugueses que lhes garanta a descoberta e o desenvolvimento dos seus interesses e aptidões, capacidade de raciocínio, memória e espírito crítico, criatividade, sentido moral e sensibilidade estética, promovendo a realização individual em harmonia com os valores da solidariedade social;
- b) Assegurar que nesta formação sejam equilibradamente inter-relacionados o saber e o saber fazer, a teoria e a prática, a cultura escolar e a cultura do quotidiano;
- c) Proporcionar o desenvolvimento físico e motor, valorizar as actividades manuais e promover a educação artística, de modo a sensibilizar para as diversas formas de expressão estética, detectando e estimulando aptidões nesses domínios;
- d) Proporcionar a aprendizagem de uma primeira língua estrangeira e a iniciação de uma segunda;
- e) Proporcionar a aquisição dos conhecimentos basilares que permitam o prosseguimento de estudos ou a inserção do aluno em esquemas de formação profissional, bem como facilitar a aquisição e o desenvolvimento de métodos e instrumentos de trabalho pessoal e em grupo, valorizando a dimensão humana do trabalho;
- f) Fomentar a consciência nacional aberta à realidade concreta numa perspectiva de humanismo universalista, de solidariedade e de cooperação internacional;
- g) Desenvolver o conhecimento e o apreço pelos valores característicos da identidade, língua, história e cultura portuguesas;
- h) Proporcionar aos alunos experiências que favoreçam a sua maturidade cívica e sócio-afectiva, criando neles atitudes e hábitos positivos de relação e cooperação, quer no plano dos seus vínculos de família, quer no da intervenção consciente e responsável na realidade circundante;
- i) Proporcionar a aquisição de atitudes autónomas, visando a formação de cidadãos civicamente responsáveis e democraticamente intervenientes na vida comunitária;
- j) Assegurar às crianças com necessidades educativas específicas, devidas, designadamente, a deficiências físicas e mentais, condições adequadas ao seu desenvolvimento e pleno aproveitamento das suas capacidades;
- l) Fomentar o gosto por uma constante actualização de conhecimentos;
- m) Participar no processo de informação e orientação educacionais em colaboração com as famílias;
- n) Proporcionar, em liberdade de consciência, a aquisição de noções de educação cívica e moral;
- o) Criar condições de promoção do sucesso escolar e educativo a todos os alunos.

Artigo 8º

Organização

1 - O ensino básico compreende três ciclos sequenciais, sendo o 1º de quatro anos, o 2º de dois anos e o 3º de três anos, organizados nos seguintes termos:

a) No 1º ciclo, o ensino é globalizante, da responsabilidade de um professor único, que pode ser coadjuvado em áreas especializadas;

b) No 2º ciclo, o ensino organiza-se por áreas interdisciplinares de formação básica e desenvolve-se predominantemente em regime de professor por área;

c) No 3º ciclo, o ensino organiza-se segundo um plano curricular unificado, integrando áreas vocacionais diversificadas, e desenvolve-se em regime de um professor por disciplina ou grupo de disciplinas.

2 - A articulação entre os ciclos obedece a uma sequencialidade progressiva, conferindo a cada ciclo a função de completar, aprofundar e alargar o ciclo anterior, numa perspectiva de unidade global do ensino básico.

3 - Os objectivos específicos de cada ciclo integram-se nos objectivos gerais do ensino básico, nos termos dos números anteriores e de acordo com o desenvolvimento etário correspondente, tendo em atenção as seguintes particularidades:

a) Para o 1º ciclo, o desenvolvimento da linguagem oral e a iniciação e progressivo domínio da leitura e da escrita, das noções essenciais da aritmética e do cálculo, do meio físico e social e das expressões plástica, dramática, musical e motora;

b) Para o 2º ciclo, a formação humanística, artística, física e desportiva, científica e tecnológica e a educação moral e cívica, visando habilitar os alunos a assimilar e interpretar crítica e criativamente a informação, de modo a possibilitar a aquisição de métodos e instrumentos de trabalho e de conhecimento que permitam o prosseguimento da sua formação, numa perspectiva do desenvolvimento de atitudes activas e conscientes perante a comunidade e os seus problemas mais importantes;

c) Para o 3º ciclo, a aquisição sistemática e diferenciada da cultura moderna, nas suas dimensões humanística, literária, artística, física e desportiva, científica e tecnológica, indispensável ao ingresso na vida activa e ao prosseguimento de estudos, bem como a orientação escolar e profissional que faculte a opção de formação subsequente ou de inserção na vida activa, com respeito pela realização autónoma da pessoa humana.

4 - Em escolas especializadas do ensino básico podem ser reforçadas componentes de ensino artístico ou de educação física e desportiva, sem prejuízo da formação básica.

5 - A conclusão com aproveitamento do ensino básico confere o direito à atribuição de um diploma, devendo igualmente ser certificado o aproveitamento de qualquer ano ou ciclo, quando solicitado.

Subsecção II

Ensino secundário

Artigo 9º

Objectivos

O ensino secundário tem por objectivos:

a) Assegurar o desenvolvimento do raciocínio, da reflexão e da curiosidade científica e o aprofundamento dos elementos fundamentais de uma cultura humanística, artística, científica e técnica que constituam suporte cognitivo e metodológico apropriado para o eventual prosseguimento de estudos e para a inserção na vida activa;

- b) Facultar aos jovens conhecimentos necessários à compreensão das manifestações estéticas e culturais e possibilitar o aperfeiçoamento da sua expressão artística;
- c) Fomentar a aquisição e aplicação de um saber cada vez mais aprofundado assente no estudo, na reflexão crítica, na observação e na experimentação;
- d) Formar, a partir da realidade concreta da vida regional e nacional, e no apreço pelos valores permanentes da sociedade, em geral, e da cultura portuguesa, em particular, jovens interessados na resolução dos problemas do País e sensibilizados para os problemas da comunidade internacional;
- e) Facultar contactos e experiências com o mundo do trabalho, fortalecendo os mecanismos de aproximação entre a escola, a vida activa e a comunidade e dinamizando a função inovadora e interventora da escola;
- f) Favorecer a orientação e formação profissional dos jovens, através da preparação técnica e tecnológica, com vista à entrada no mundo do trabalho;
- g) Criar hábitos de trabalho, individual e em grupo, e favorecer o desenvolvimento de atitudes de reflexão metódica, de abertura de espírito, de sensibilidade e de disponibilidade e adaptação à mudança.

Artigo 10º

Organização

- 1 - Têm acesso a qualquer curso do ensino secundário os que completarem com aproveitamento o ensino básico.
- 2 - Os cursos do ensino secundário têm a duração de três anos.
- 3 - O ensino secundário organiza-se segundo formas diferenciadas, contemplando a existência de cursos predominantemente orientados para a vida activa ou para o prosseguimento de estudos, contendo todas elas componentes de formação de sentido técnico, tecnológico e profissionalizante e de língua e cultura portuguesas adequadas à natureza dos diversos cursos.
- 4 - É garantida a permeabilidade entre os cursos predominantemente orientados para a vida activa e os cursos predominantemente orientados para o prosseguimento de estudos.
- 5 - A conclusão com aproveitamento do ensino secundário confere direito à atribuição de um diploma, que certificará a formação adquirida e, nos casos dos cursos predominantemente orientados para a vida activa, a qualificação obtida para efeitos do exercício de actividades profissionais determinadas.
- 6 - No ensino secundário cada professor é responsável, em princípio, por uma só disciplina.
- 7 - Podem ser criados estabelecimentos especializados destinados ao ensino e prática de cursos de natureza técnica e tecnológica ou de índole artística.

Subsecção III

Ensino superior

Artigo 11º **Âmbito e objectivos**

1 - O ensino superior compreende o ensino universitário e o ensino politécnico.

2 - São objectivos do ensino superior:

- a) Estimular a criação cultural e o desenvolvimento do espírito científico e empreendedor, bem como do pensamento reflexivo;
- b) Formar diplomados nas diferentes áreas de conhecimento, aptos para a inserção em sectores profissionais e para a participação no desenvolvimento da sociedade, e colaborar na sua formação contínua;
- c) Incentivar o trabalho de pesquisa e investigação científica, visando o desenvolvimento da ciência e da tecnologia, das humanidades e das artes, e a criação e difusão da cultura e, desse modo, desenvolver o entendimento do homem e do meio em que se integra;
- d) Promover a divulgação de conhecimentos culturais, científicos e técnicos, que constituem património da humanidade, e comunicar o saber através do ensino, de publicações ou de outras formas de comunicação;
- e) Suscitar o desejo permanente de aperfeiçoamento cultural e profissional e possibilitar a correspondente concretização, integrando os conhecimentos que vão sendo adquiridos numa estrutura intelectual sistematizadora do conhecimento de cada geração, na lógica de educação ao longo da vida e de investimento geracional e intergeracional, visando realizar a unidade do processo formativo;
- f) Estimular o conhecimento dos problemas do mundo de hoje, num horizonte de globalidade, em particular os nacionais, regionais e europeus, prestar serviços especializados à comunidade e estabelecer com esta uma relação de reciprocidade;
- g) Continuar a formação cultural e profissional dos cidadãos pela promoção de formas adequadas de extensão cultural;
- h) Promover e valorizar a língua e a cultura portuguesas;
- i) Promover o espírito crítico e a liberdade de expressão e de investigação.

3 - O ensino universitário, orientado por uma constante perspectiva de promoção de investigação e de criação do saber, visa assegurar uma sólida preparação científica e cultural e proporcionar uma formação técnica que habilite para o exercício de actividades profissionais e culturais e fomenta o desenvolvimento das capacidades de concepção, de inovação e de análise crítica.

4 - O ensino politécnico, orientado por uma constante perspectiva de investigação aplicada e de desenvolvimento, dirigido à compreensão e solução de problemas concretos, visa proporcionar uma sólida formação cultural e técnica de nível superior, desenvolver a capacidade de inovação e de análise crítica e ministrar conhecimentos científicos de índole teórica e prática e as suas aplicações com vista ao exercício de actividades profissionais.

Artigo 12º

Acesso

1 - Têm acesso ao ensino superior os indivíduos habilitados com o curso do ensino secundário ou equivalente que façam prova de capacidade para a sua frequência.

2 - O Governo define, através de decreto-lei, os regimes de acesso e ingresso no ensino superior, em obediência aos seguintes princípios:

- a) Democraticidade, equidade e igualdade de oportunidades;
- b) Objectividade dos critérios utilizados para a selecção e seriação dos candidatos;
- c) Universalidade de regras para cada um dos subsistemas de ensino superior;
- d) Valorização do percurso educativo do candidato no ensino secundário, nas suas componentes de avaliação contínua e provas nacionais, traduzindo a relevância para o acesso ao ensino superior do sistema de certificação nacional do ensino secundário;
- e) Utilização obrigatória da classificação final do ensino secundário no processo de seriação;
- f) Coordenação dos estabelecimentos de ensino superior para a realização da avaliação, selecção e seriação por forma a evitar a proliferação de provas a que os candidatos venham a submeter-se;
- g) Carácter nacional do processo de candidatura à matrícula e inscrição nos estabelecimentos de ensino superior público, sem prejuízo da realização, em casos devidamente fundamentados, de concursos de natureza local;
- h) Realização das operações de candidatura pelos serviços da administração central e regional da educação.

3 - Nos limites definidos pelo número anterior, o processo de avaliação da capacidade para a frequência, bem como o de selecção e seriação dos candidatos ao ingresso em cada curso e estabelecimento de ensino superior, é da

competência dos estabelecimentos de ensino superior.

4 - O Estado deve progressivamente assegurar a eliminação de restrições quantitativas de carácter global no acesso ao ensino superior (*numerus clausus*) e criar as condições para que os cursos existentes e a criar correspondam globalmente às necessidades em quadros qualificados, às aspirações individuais e à elevação do nível educativo, cultural e científico do País e para que seja garantida a qualidade do ensino ministrado.

5 - Têm igualmente acesso ao ensino superior, nas condições a definir pelo Governo, através de decreto-lei:

- a) Os maiores de 23 anos que, não sendo titulares da habilitação de acesso ao ensino superior, façam prova de capacidade para a sua frequência através da realização de provas especialmente adequadas, realizadas pelos estabelecimentos de ensino superior;
- b) Os titulares de qualificações pós-secundárias apropriadas.

6 - O Estado deve criar as condições que garantam aos cidadãos a possibilidade de frequentar o ensino superior, de forma a impedir os efeitos discriminatórios decorrentes das desigualdades económicas e regionais ou de desvantagens sociais prévias.

7 - Os trabalhadores-estudantes terão regimes especiais de acesso e ingresso e de frequência do ensino superior que garantam os objectivos da aprendizagem ao longo da vida e da flexibilidade e mobilidade dos percursos escolares.

Artigo 13º

Organização da formação, reconhecimento e mobilidade

1 - A organização da formação ministrada pelos estabelecimentos de ensino superior adopta o sistema europeu de créditos.

2 - Os créditos são a unidade de medida do trabalho do estudante.

3 - O número de horas de trabalho do estudante a considerar inclui todas as formas de trabalho previstas, designadamente as horas de contacto e as horas dedicadas a estágios, projectos, trabalhos no terreno, estudo e avaliação.

4 - A mobilidade dos estudantes entre os estabelecimentos de ensino superior nacionais, do mesmo ou de diferentes subsistemas, bem como entre estabelecimentos de ensino superior estrangeiros e nacionais, é assegurada através do sistema de créditos, com base no princípio do reconhecimento mútuo do valor da formação e das competências adquiridas.

5 - Os estabelecimentos de ensino superior reconhecem, através da atribuição de créditos, a experiência profissional e a formação pós-secundária dos que nele sejam admitidos através das modalidades especiais de acesso a que se refere o N° 5 do artigo 12º

6 - Os estabelecimentos de ensino superior podem associar-se com outros estabelecimentos de ensino superior, nacionais ou estrangeiros, para conferirem os graus académicos e atribuírem os diplomas previstos nos artigos seguintes.

7 - Não é permitido o funcionamento de estabelecimentos de ensino superior em regime de franquia.

Artigo 14º

Graus académicos

1 - No ensino superior são conferidos os graus académicos de licenciado, mestre e doutor.

2 - O grau de licenciado é conferido nos ensinos universitário e politécnico.

3 - O grau de licenciado é conferido após um ciclo de estudos com um número de créditos que corresponda a uma duração compreendida entre seis e oito semestres curriculares de trabalho.

4 - O grau de mestre é conferido nos ensinos universitário e politécnico.

5 - Têm acesso ao ciclo de estudos conducente ao grau de mestre:

a) Os titulares do grau de licenciado;

b) Os titulares de um grau académico superior estrangeiro que seja reconhecido como satisfazendo os objectivos do grau de licenciado pelo órgão científico estatutariamente competente do estabelecimento de ensino superior onde pretendem ser admitidos.

6 - O grau de mestre é conferido:

a) Após um ciclo de estudos com um número de créditos que corresponda a uma duração compreendida entre três e quatro semestres curriculares de trabalho;

b) A título excepcional, após um ciclo de estudos com um número de créditos que corresponda a dois semestres curriculares de trabalho.

7 - O grau de mestre pode igualmente ser conferido após um ciclo de estudos integrado com um número de créditos que corresponda a uma duração compreendida entre 10 e 12 semestres curriculares de trabalho, nos casos em que, para o acesso ao exercício de uma determinada actividade profissional, essa duração:

a) Seja fixada por normas legais da União Europeia;

b) Resulte de uma prática estável e consolidada na União Europeia.

8 - O ciclo de estudos a que se refere o número anterior pode ser organizado em etapas, podendo o estabelecimento de ensino atribuir o grau de licenciado aos que tenham concluído um período de estudos com duração não inferior a seis semestres.

9 - O grau de doutor é conferido no ensino universitário.

10 - Têm acesso ao ciclo de estudos conducente ao grau de doutor:

a) Os titulares do grau de mestre;

b) Os detentores de um currículo escolar, científico ou profissional que seja reconhecido pelo órgão científico estatutariamente competente do estabelecimento de ensino superior onde pretendem ser admitidos como atestando capacidade para realização deste ciclo de estudos.

11 - Só podem conferir um dado grau académico numa determinada área os estabelecimentos de ensino superior que disponham de um corpo docente próprio, qualificado nessa área, e dos demais recursos humanos e materiais que garantam o nível e a qualidade da formação adquirida.

12 - Só podem conferir o grau de doutor numa determinada área os estabelecimentos de ensino superior universitário que, para além das condições a que se refere o número anterior, demonstrem possuir, nessa área, os recursos humanos e organizativos necessários à realização de investigação e uma experiência acumulada nesse domínio sujeita a avaliação e concretizada numa produção científica e académica relevantes.

Artigo 15º

Diplomas

1 - Os estabelecimentos de ensino superior podem realizar cursos não conferentes de grau académico cuja conclusão com aproveitamento conduza à atribuição de um diploma.

2 - Os ciclos de estudos conducentes ao grau de licenciado ou de mestre podem ser organizados em etapas, correspondendo cada etapa à atribuição de um diploma.

Artigo 16º

Formação pós-secundária

1 - Os estabelecimentos de ensino superior podem ainda realizar cursos de ensino pós-secundário não superior visando a formação profissional especializada.

2 - Os titulares dos cursos referidos no número anterior estão habilitados a concorrer ao acesso e ingresso no ensino superior, sendo a formação superior neles realizada creditável no âmbito do curso em que sejam admitidos.

Artigo 17º **Estabelecimentos**

- 1 - O ensino universitário realiza-se em universidades e em escolas universitárias não integradas.
- 2 - O ensino politécnico realiza-se em escolas superiores especializadas nos domínios da tecnologia, das artes e da educação, entre outros.
- 3 - As universidades podem ser constituídas por escolas, institutos ou faculdades diferenciados e ou por departamentos ou outras unidades, podendo ainda integrar escolas superiores do ensino politécnico.
- 4 - As escolas superiores do ensino politécnico podem ser associadas em unidades mais amplas, com designações várias, segundo critérios de interesse regional e ou de natureza das escolas.

Artigo 18º **Investigação científica**

- 1 - O Estado deve assegurar as condições materiais e culturais de criação e investigação científicas.
- 2 - Nas instituições de ensino superior serão criadas as condições para a promoção da investigação científica e para a realização de actividades de investigação e desenvolvimento.
- 3 - A investigação científica no ensino superior deve ter em conta os objectivos predominantes da instituição em que se insere, sem prejuízo da sua perspectivação em função do progresso, do saber e da resolução dos problemas postos pelo desenvolvimento social, económico e cultural do País.
- 4 - Devem garantir-se as condições de publicação dos trabalhos científicos e facilitar-se a divulgação dos novos conhecimentos e perspectivas do pensamento científico, dos avanços tecnológicos e da criação cultural.
- 5 - Compete ao Estado incentivar a colaboração entre as entidades públicas, privadas e cooperativas no sentido de fomentar o desenvolvimento da ciência, da tecnologia e da cultura, tendo particularmente em vista os interesses da colectividade.

Subsecção IV **Modalidades especiais de educação escolar**

Artigo 19º **Modalidades**

- 1 - Constituem modalidades especiais de educação escolar:
 - a) A educação especial;
 - b) A formação profissional;
 - c) O ensino recorrente de adultos;
 - d) O ensino a distância;
 - e) O ensino português no estrangeiro.

2 - Cada uma destas modalidades é parte integrante da educação escolar, mas rege-se por disposições especiais.

Artigo 20º

Âmbito e objectivos da educação especial

1 - A educação especial visa a recuperação e a integração sócio-educativas dos indivíduos com necessidades educativas específicas devidas a deficiências físicas e mentais.

2 - A educação especial integra actividades dirigidas aos educandos e acções dirigidas às famílias, aos educadores e às comunidades.

3 - No âmbito dos objectivos do sistema educativo, em geral, assumem relevo na educação especial:

- a) O desenvolvimento das potencialidades físicas e intelectuais;
- b) A ajuda na aquisição da estabilidade emocional;
- c) O desenvolvimento das possibilidades de comunicação;
- d) A redução das limitações provocadas pela deficiência;
- e) O apoio na inserção familiar, escolar e social de crianças e jovens deficientes;
- f) O desenvolvimento da independência a todos os níveis em que se possa processar;
- g) A preparação para uma adequada formação profissional e integração na vida activa.

Artigo 21º

Organização da educação especial

1 - A educação especial organiza-se preferencialmente segundo modelos diversificados de integração em estabelecimentos regulares de ensino, tendo em conta as necessidades de atendimento específico, e com apoios de educadores especializados.

2 - A educação especial processar-se-á também em instituições específicas quando comprovadamente o exijam o tipo e o grau de deficiência do educando.

3 - São também organizadas formas de educação especial visando a integração profissional do deficiente.

4 - A escolaridade básica para crianças e jovens deficientes deve ter currículos e programas devidamente adaptados às características de cada tipo e grau de deficiência, assim como formas de avaliação adequadas às dificuldades específicas.

5 - Incumbe ao Estado promover e apoiar a educação especial para deficientes.

6 - As iniciativas de educação especial podem pertencer ao poder central, regional ou local ou a outras entidades colectivas, designadamente associações de pais e de moradores, organizações cívicas e confessionais, organizações sindicais e de empresa e instituições de solidariedade social.

7 - Ao ministério responsável pela coordenação da política educativa compete definir as normas gerais da educação especial, nomeadamente nos seus aspectos pedagógicos e técnicos, e apoiar e fiscalizar o seu cumprimento e aplicação.

8 - Ao Estado cabe promover, a nível nacional, acções que visem o esclarecimento, a prevenção e o tratamento precoce da deficiência.

Artigo 22º

Formação profissional

1 - A formação profissional, para além de complementar a preparação para a vida activa iniciada no ensino básico, visa uma integração dinâmica no mundo do trabalho pela aquisição de conhecimentos e de competências profissionais, por forma a responder às necessidades nacionais de desenvolvimento e à evolução tecnológica.

2 - Têm acesso à formação profissional:

- a) Os que tenham concluído a escolaridade obrigatória;
- b) Os que não concluíram a escolaridade obrigatória até à idade limite desta;
- c) Os trabalhadores que pretendam o aperfeiçoamento ou a reconversão profissionais.

3 - A formação profissional estrutura-se segundo um modelo institucional e pedagógico suficientemente flexível que permita integrar os alunos com níveis de formação e características diferenciados.

4 - A formação profissional estrutura-se por forma a desenvolver acções de:

- a) Iniciação profissional;
- b) Qualificação profissional;
- c) Aperfeiçoamento profissional;
- d) Reconversão profissional.

5 - A organização dos cursos de formação profissional deve adequar-se às necessidades conjunturais nacionais e regionais de emprego, podendo integrar módulos de duração variável e combináveis entre si, com vista à obtenção de níveis profissionais sucessivamente mais elevados.

6 - O funcionamento dos cursos e módulos pode ser realizado segundo formas institucionais diversificadas, designadamente:

- a) Utilização de escolas de ensino básico e secundário;
- b) Protocolos com empresas e autarquias;
- c) Apoios a instituições e iniciativas estatais e não estatais;
- d) Dinamização de acções comunitárias e de serviços à comunidade;
- e) Criação de instituições específicas.

7 - A conclusão com aproveitamento de um módulo ou curso de formação profissional confere direito à atribuição da correspondente certificação.

8 - Serão estabelecidos processos que favoreçam a recorrência e a progressão no sistema de educação escolar dos que completarem cursos de formação profissional.

Artigo 23º

Ensino recorrente de adultos

1 - Para os indivíduos que já não se encontram na idade normal de frequência dos ensinos básico e secundário é organizado um ensino recorrente.

2 - Este ensino é também destinado aos indivíduos que não tiveram oportunidade de se enquadrar no sistema de educação escolar na idade normal de formação, tendo em especial atenção a eliminação do analfabetismo.

3 - Têm acesso a esta modalidade de ensino os indivíduos:

a) Ao nível do ensino básico, a partir dos 15 anos;

b) Ao nível do ensino secundário, a partir dos 18 anos.

4 - Este ensino atribui os mesmos diplomas e certificados que os conferidos pelo ensino regular, sendo as formas de acesso e os planos e métodos de estudos organizados de modo distinto, tendo em conta os grupos etários a que se destinam, a experiência de vida entretanto adquirida e o nível de conhecimentos demonstrados.

5 - A formação profissional referida no artigo anterior pode ser também organizada de forma recorrente.

Artigo 24º

Ensino a distância

1 - O ensino a distância, mediante o recurso aos *multimédia* e às novas tecnologias da informação, constitui não só uma forma complementar do ensino regular mas pode constituir também uma modalidade alternativa da educação escolar.

2 - O ensino a distância terá particular incidência na educação recorrente e na formação contínua de professores.

3 - Dentro da modalidade de ensino a distância situa-se a universidade aberta.

Artigo 25º

Ensino português no estrangeiro

1 - O Estado promoverá a divulgação e o estudo da língua e da cultura portuguesa no estrangeiro mediante acções e meios diversificados que visem, nomeadamente, a sua inclusão nos planos curriculares de outros países e a criação e a manutenção de leitorados de português, sob orientação de professores portugueses, em universidades estrangeiras.

2 - Será incentivada a criação de escolas portuguesas nos países de língua oficial portuguesa e junto das comunidades de emigrantes portugueses.

3 - O ensino da língua e da cultura portuguesas aos trabalhadores emigrantes e seus filhos será assegurado através de cursos e actividades promovidos nos países de imigração em regime de integração ou de complementaridade relativamente aos respectivos sistemas educativos.

4 - Serão incentivadas e apoiadas pelo Estado as iniciativas de associações de portugueses e as de entidades estrangeiras, públicas e privadas, que contribuam para a prossecução dos objectivos enunciados neste artigo.

Secção III
Educação extra-escolar
Artigo 26º

Educação extra-escolar

1 - A educação extra-escolar tem como objectivo permitir a cada indivíduo aumentar os seus conhecimentos e desenvolver as suas potencialidades, em complemento da formação escolar ou em suprimento da sua carência.

2 - A educação extra-escolar integra-se numa perspectiva de educação permanente e visa a globalidade e a continuidade da acção educativa.

3 - São vectores fundamentais da educação extra-escolar:

a) Eliminar o analfabetismo literal e funcional;

b) Contribuir para a efectiva igualdade de oportunidades educativas e profissionais dos que não frequentaram o sistema regular do ensino ou o abandonaram precocemente, designadamente através da alfabetização e da educação de base de adultos;

c) Favorecer atitudes de solidariedade social e de participação na vida da comunidade;

d) Preparar para o emprego, mediante acções de reconversão e de aperfeiçoamento profissionais, os adultos cujas qualificações ou treino profissional se tornem inadequados face ao desenvolvimento tecnológico;

e) Desenvolver as aptidões tecnológicas e o saber técnico que permitam ao adulto adaptar-se à vida contemporânea;

f) Assegurar a ocupação criativa dos tempos livres de jovens e adultos com actividades de natureza cultural.

4 - As actividades de educação extra-escolar podem realizar-se em estruturas de extensão cultural do sistema escolar, ou em sistemas abertos, com recurso a meios de comunicação social e a tecnologias educativas específicas e adequadas.

5 - Compete ao Estado promover a realização de actividades extra-escolares e apoiar as que, neste domínio, sejam da iniciativa das autarquias, associações culturais e recreativas, associações de pais, associações de estudantes e organismos juvenis, associações de educação popular, organizações sindicais e comissões de trabalhadores, organizações cívicas e confessionais e outras.

6 - O Estado, para além de atender à dimensão educativa da programação televisiva e radiofónica em geral, assegura a existência e funcionamento da rádio e da televisão educativas, numa perspectiva de pluralidade de programas, cobrindo tempos diários de emissão suficientemente alargados e em horários diversificados.

Capítulo III
Apoios e complementos educativos
Artigo 27º

Promoção do sucesso escolar

1 - São estabelecidas e desenvolvidas actividades e medidas de apoio e complemento educativos visando contribuir para a igualdade de oportunidades de acesso e sucesso escolar.

2 - Os apoios e complementos educativos são aplicados prioritariamente na escolaridade obrigatória.

Artigo 28º

Apoios a alunos com necessidades escolares específicas

Nos estabelecimentos de ensino básico é assegurada a existência de actividades de acompanhamento e complemento pedagógicos, de modo positivamente diferenciado, a alunos com necessidades escolares específicas.

Artigo 29º

Apoio psicológico e orientação escolar e profissional

O apoio no desenvolvimento psicológico dos alunos e à sua orientação escolar e profissional, bem como o apoio psicopedagógico às actividades educativas e ao sistema de relações da comunidade escolar, são realizados por serviços de psicologia e orientação escolar profissional inseridos em estruturas regionais escolares.

Artigo 30º

Ação social escolar

1 - São desenvolvidos, no âmbito da educação pré-escolar e da educação escolar, serviços de acção social escolar concretizados através da aplicação de critérios de discriminação positiva que visem a compensação social e educativa dos alunos economicamente mais carenciados.

2 - Os serviços de acção social escolar são traduzidos por um conjunto diversificado de acções, em que avultam a comparticipação em refeições, serviços de cantina, transportes, alojamento, manuais e material escolar, e pela concessão de bolsas de estudo.

Artigo 31º

Apoio de saúde escolar

Será realizado o acompanhamento do saudável crescimento e desenvolvimento dos alunos, o qual é assegurado, em princípio, por serviços especializados dos centros comunitários de saúde em articulação com as estruturas escolares.

Artigo 32º

Apoio a trabalhadores-estudantes

Aos trabalhadores-estudantes será proporcionado um regime especial de estudos que tenha em consideração a sua situação de trabalhadores e de estudantes e que lhes permita a aquisição de conhecimentos, a progressão no sistema do ensino e a criação de oportunidades de formação profissional adequadas à sua valorização pessoal.

Capítulo IV

Recursos humanos

Artigo 33º

Princípios gerais sobre a formação de educadores e professores

1 - A formação de educadores e professores assenta nos seguintes princípios:

a) Formação inicial de nível superior, proporcionando aos educadores e professores de todos os níveis de educação e ensino a informação, os métodos e as técnicas científicos e pedagógicos de base, bem como a formação pessoal e social adequadas ao exercício da função;

- b) Formação contínua que complemente e actualize a formação inicial numa perspectiva de educação permanente;
- c) Formação flexível que permita a reconversão e mobilidade dos educadores e professores dos diferentes níveis de educação e ensino, nomeadamente o necessário complemento de formação profissional;
- d) Formação integrada quer no plano da preparação científico-pedagógica quer no da articulação teórico-prática;
- e) Formação assente em práticas metodológicas afins das que o educador e o professor vierem a utilizar na prática pedagógica;
- f) Formação que, em referência à realidade social, estimule uma atitude simultaneamente crítica e actuante;
- g) Formação que favoreça e estimule a inovação e a investigação, nomeadamente em relação com a actividade educativa;
- h) Formação participada que conduza a uma prática reflexiva e continuada de auto-informação e auto-aprendizagem.

2 - A orientação e as actividades pedagógicas na educação pré-escolar são asseguradas por educadores de infância, sendo a docência em todos os níveis e ciclos de ensino assegurada por professores detentores de diploma que certifique a formação profissional específica com que se encontram devidamente habilitados para o efeito.

Artigo 34º

Formação inicial de educadores de infância e de professores dos ensinos básico e secundário

- 1 - Os educadores de infância e os professores dos ensinos básico e secundário adquirem a qualificação profissional através de cursos superiores organizados de acordo com as necessidades do desempenho profissional no respectivo nível de educação e ensino.
- 2 - O Governo define, por decreto-lei, os perfis de competência e de formação de educadores e professores para ingresso na carreira docente.
- 3 - A formação dos educadores de infância e dos professores dos 1º, 2º e 3º ciclos do ensino básico realiza-se em escolas superiores de educação e em estabelecimentos de ensino universitário.
- 4 - O Governo define, por decreto-lei, os requisitos a que as escolas superiores de educação devem satisfazer para poderem ministrar cursos de formação inicial de professores do 3º ciclo do ensino básico, nomeadamente no que se refere a recursos humanos e materiais, de forma que seja garantido o nível científico da formação adquirida.
- 5 - A formação dos professores do ensino secundário realiza-se em estabelecimentos de ensino universitário.
- 6 - A qualificação profissional dos professores de disciplinas de natureza profissional, vocacional ou artística dos ensinos básico ou secundário pode adquirir-se através de cursos de licenciatura que assegurem a formação na área da disciplina respectiva, complementados por formação pedagógica adequada.

7 - A qualificação profissional dos professores do ensino secundário pode ainda adquirir-se através de cursos de licenciatura que assegurem a formação científica na área de docência respectiva, complementados por formação pedagógica adequada.

Artigo 35º

Qualificação para professor do ensino superior

1 - Adquirem qualificação para a docência no ensino superior os habilitados com os graus de doutor ou de mestre, bem como os licenciados que tenham prestado provas de aptidão pedagógica e capacidade científica, podendo ainda exercer a docência outras individualidades reconhecidamente qualificadas.

2 - Podem coadjuvar na docência do ensino superior os indivíduos habilitados com o grau de licenciado ou equivalente.

Artigo 36º

Qualificação para outras funções educativas

1 - Adquirem qualificação para a docência em educação especial os educadores de infância e os professores dos ensinos básico e secundário com prática de educação ou de ensino regular ou especial que obtenham aproveitamento em cursos especialmente vocacionados para o efeito realizados em estabelecimentos de ensino superior que disponham de recursos próprios nesse domínio.

2 - Nas instituições de formação referidas no Nº 3 e no Nº 5 do artigo 34º podem ainda ser ministrados cursos especializados de administração e inspecção escolares, de animação sócio-cultural, de educação de base de adultos e outros necessários ao desenvolvimento do sistema educativo.

Artigo 37º

Pessoal auxiliar de educação

O pessoal auxiliar de educação deve possuir como habilitação mínima o ensino básico ou equivalente, devendo ser-lhe proporcionada uma formação complementar adequada.

Artigo 38º

Formação contínua

1 - A todos os educadores, professores e outros profissionais da educação é reconhecido o direito à formação contínua.

2 - A formação contínua deve ser suficientemente diversificada, de modo a assegurar o complemento, aprofundamento e actualização de conhecimentos e de competências profissionais, bem como a possibilitar a mobilidade e a progressão na carreira.

3 - A formação contínua é assegurada predominantemente pelas respectivas instituições de formação inicial, em estreita cooperação com os estabelecimentos onde os educadores e professores trabalham.

4 - Serão atribuídos aos docentes períodos especialmente destinados à formação contínua, os quais poderão revestir a forma de anos sabáticos.

Artigo 39º

Princípios gerais das carreiras de pessoal docente e de outros profissionais da educação

1 - Os educadores, professores e outros profissionais da educação têm direito a retribuição e carreira compatíveis

com as suas habilitações e responsabilidades profissionais, sociais e culturais.

2 - A progressão na carreira deve estar ligada à avaliação de toda a actividade desenvolvida, individualmente ou em grupo, na instituição educativa, no plano da educação e do ensino e da prestação de outros serviços à comunidade, bem como às qualificações profissionais, pedagógicas e científicas.

3 - Aos educadores, professores e outros profissionais da educação é reconhecido o direito de recurso das decisões da avaliação referida no número anterior.

Capítulo V

Recursos materiais

Artigo 40º

Rede escolar

1 - Compete ao Estado criar uma rede de estabelecimentos públicos de educação e ensino que cubra as necessidades de toda a população.

2 - O planeamento da rede de estabelecimentos escolares deve contribuir para a eliminação de desigualdades e assimetrias locais e regionais, por forma a assegurar a igualdade de oportunidades de educação e ensino a todas as crianças e jovens.

Artigo 41º

Regionalização

O planeamento e reorganização da rede escolar, assim como a construção e manutenção dos edifícios escolares e seu equipamento, devem assentar numa política de regionalização efectiva, com definição clara das competências dos intervenientes, que, para o efeito, devem contar com os recursos necessários.

Artigo 42º

Edifícios escolares

1 - Os edifícios escolares devem ser planeados na óptica de um equipamento integrado e ter suficiente flexibilidade para permitir, sempre que possível, a sua utilização em diferentes actividades da comunidade e a sua adaptação em função das alterações dos diferentes níveis de ensino, dos currículos e dos métodos educativos.

2 - A estrutura dos edifícios escolares deve ter em conta, para além das actividades escolares, o desenvolvimento de actividades de ocupação de tempos livres e o envolvimento da escola em actividades extra-escolares.

3 - A densidade da rede e as dimensões dos edifícios escolares devem ser ajustadas às características e necessidades regionais e à capacidade de acolhimento de um número equilibrado de alunos, de forma a garantir as condições de uma boa prática pedagógica e a realização de uma verdadeira comunidade escolar.

4 - Na concepção dos edifícios e na escolha do equipamento devem ser tidas em conta as necessidades especiais dos deficientes.

5 - A gestão dos espaços deve obedecer ao imperativo de, também por esta via, se contribuir para o sucesso educativo e escolar dos alunos.

Artigo 43º

Estabelecimentos de educação e de ensino

1 - A educação pré-escolar realiza-se em unidades distintas ou incluídas em unidades escolares onde também seja ministrado o 1º ciclo do ensino básico ou ainda em edifícios onde se realizem outras actividades sociais, nomeadamente de educação extra-escolar.

2 - O ensino básico é realizado em estabelecimentos com tipologias diversas que abarcam a totalidade ou parte dos ciclos que o constituem, podendo, por necessidade de racionalização de recursos, ser ainda realizado neles o ensino secundário.

3 - O ensino secundário realiza-se em escolas secundárias pluricurriculares, sem prejuízo de, relativamente a certas matérias, se poder recorrer à utilização de instalações de entidades privadas ou de outras entidades públicas não responsáveis pela rede de ensino público para a realização de aulas ou outras acções de ensino e formação.

4 - A rede escolar do ensino secundário deve ser organizada de modo que em cada região se garanta a maior diversidade possível de cursos, tendo em conta os interesses locais ou regionais.

5 - O ensino secundário deve ser predominantemente realizado em estabelecimentos distintos, podendo, com o objectivo de racionalização dos respectivos recursos, ser aí realizados ciclos do ensino básico, especialmente o 3º

6 - As diversas unidades que integram a mesma instituição de ensino superior podem dispersar-se geograficamente em função da sua adequação às necessidades de desenvolvimento da região em que se inserem.

7 - A flexibilidade da utilização dos edifícios prevista neste artigo em caso algum se poderá concretizar em colisão com o Nº 3 do artigo anterior.

Artigo 44º

Recursos educativos

1 - Constituem recursos educativos todos os meios materiais utilizados para conveniente realização da actividade educativa.

2 - São recursos educativos privilegiados, a exigirem especial atenção:

- a) Os manuais escolares;
- b) As bibliotecas e mediatecas escolares;
- c) Os equipamentos laboratoriais e oficinais;
- d) Os equipamentos para educação física e desportos;
- e) Os equipamentos para educação musical e plástica;
- f) Os centros regionais de recursos educativos.

3 - Para o apoio e complementaridade dos recursos educativos existentes nas escolas e ainda com o objectivo de racionalizar o uso dos meios disponíveis será incentivada a criação de centros regionais que disponham de recursos apropriados e de meios que permitam criar outros, de acordo com as necessidades de inovação educativa.

Artigo 45º

Financiamento da educação

- 1 - A educação será considerada, na elaboração do Plano e do Orçamento do Estado, como uma das prioridades nacionais.
- 2 - As verbas destinadas à educação devem ser distribuídas em função das prioridades estratégicas do desenvolvimento do sistema educativo.

Capítulo VI

Administração do sistema educativo

Artigo 46º

Princípios gerais

- 1 - A administração e gestão do sistema educativo devem assegurar o pleno respeito pelas regras de democraticidade e de participação que visem a consecução de objectivos pedagógicos e educativos, nomeadamente no domínio da formação social e cívica.
- 2 - O sistema educativo deve ser dotado de estruturas administrativas de âmbito nacional, regional autónomo, regional e local, que assegurem a sua interligação com a comunidade mediante adequados graus de participação dos professores, dos alunos, das famílias, das autarquias, de entidades representativas das actividades sociais, económicas e culturais e ainda de instituições de carácter científico.
- 3 - Para os efeitos do número anterior, serão adoptadas orgânicas e formas de descentralização e de desconcentração dos serviços, cabendo ao Estado, através do ministério responsável pela coordenação da política educativa, garantir a necessária eficácia e unidade de acção.

Artigo 47º

Níveis de administração

- 1 - Leis especiais regulamentarão a delimitação e articulação de competências entre os diferentes níveis de administração, tendo em atenção que serão da responsabilidade da administração central, designadamente, as funções de:
 - a) Concepção, planeamento e definição normativa do sistema educativo, com vista a assegurar o seu sentido de unidade e de adequação aos objectivos de âmbito nacional;
 - b) Coordenação global e avaliação da execução das medidas da política educativa a desenvolver de forma descentralizada ou desconcentrada;
 - c) Inspeção e tutela, em geral, com vista, designadamente, a garantir a necessária qualidade do ensino;
 - d) Definição dos critérios gerais de implantação de rede escolar, da tipologia das escolas e seu apetrechamento, bem como das normas pedagógicas a que deve obedecer a construção de edifícios escolares;
 - e) Garantia da qualidade pedagógica e técnica dos vários meios didácticos, incluindo os manuais escolares.
- 2 - A nível regional, e com o objectivo de integrar, coordenar e acompanhar a actividade educativa, será criado em cada região um departamento regional de educação, em termos a regulamentar por decreto-lei.

Artigo 48º

Administração e gestão dos estabelecimentos de educação e ensino

- 1 - O funcionamento dos estabelecimentos de educação e ensino, nos diferentes níveis, orienta-se por uma perspectiva de integração comunitária, sendo, nesse sentido, favorecida a fixação local dos respectivos docentes.
- 2 - Em cada estabelecimento ou grupo de estabelecimentos de educação e ensino a administração e gestão orientam-se por princípios de democraticidade e de participação de todos os implicados no processo educativo, tendo em atenção as características específicas de cada nível de educação e ensino.
- 3 - Na administração e gestão dos estabelecimentos de educação e ensino devem prevalecer critérios de natureza pedagógica e científica sobre critérios de natureza administrativa.
- 4 - A direcção de cada estabelecimento ou grupo de estabelecimentos dos ensinos básico e secundário é assegurada por órgãos próprios, para os quais são democraticamente eleitos os representantes de professores, alunos e pessoal não docente, e apoiada por órgãos consultivos e por serviços especializados, num e noutro caso Segundo modalidades a regulamentar para cada nível de ensino.
- 5 - A participação dos alunos nos órgãos referidos no número anterior circunscreve-se ao ensino secundário.
- 6 - A direcção de todos os estabelecimentos de ensino superior orienta-se pelos princípios de democraticidade e representatividade e de participação comunitária.
- 7 - Os estabelecimentos de ensino superior gozam de autonomia científica, pedagógica e administrativa.
- 8 - As universidades gozam ainda de autonomia financeira, sem prejuízo da acção fiscalizadora do Estado.
- 9 - A autonomia dos estabelecimentos de ensino superior será compatibilizada com a inserção destes no desenvolvimento da região e do País.

Artigo 49º

Conselho Nacional de Educação

É instituído o Conselho Nacional de Educação, com funções consultivas, sem prejuízo das competências próprias dos órgãos de soberania, para efeitos de participação das várias forças sociais, culturais e económicas na procura de consensos alargados relativamente à política educativa, em termos a regular por lei.

Capítulo VII

Desenvolvimento e avaliação do sistema educativo

Artigo 50º

Desenvolvimento curricular

- 1 - A organização curricular da educação escolar terá em conta a promoção de uma equilibrada harmonia, nos planos horizontal e vertical, entre os níveis de desenvolvimento físico e motor, cognitivo, afectivo, estético, social e moral dos alunos.
- 2 - Os planos curriculares do ensino básico incluirão em todos os ciclos e de forma adequada uma área de formação pessoal e social, que pode ter como componentes a

educação ecológica, a educação do consumidor, a educação familiar, a educação sexual, a prevenção de acidentes, a educação para a saúde, a educação para a participação nas instituições, serviços cívicos e outros do mesmo âmbito.

3 - Os planos curriculares dos ensinos básico e secundário integram ainda o ensino da moral e da religião católica, a título facultativo, no respeito dos princípios constitucionais da separação das igrejas e do Estado e da não confessionalidade do ensino público.

4 - Os planos curriculares do ensino básico devem ser estabelecidos à escala nacional, sem prejuízo de existência de conteúdos flexíveis integrando componentes regionais.

5 - Os planos curriculares do ensino secundário terão uma estrutura de âmbito nacional, podendo as suas componentes apresentar características de índole regional e local, justificadas nomeadamente pelas condições sócioeconómicas e pelas necessidades em pessoal qualificado.

6 - Os planos curriculares do ensino superior respeitam a cada uma das instituições de ensino que ministram os respectivos cursos estabelecidos, ou a estabelecer, de acordo com as necessidades nacionais e regionais e com uma perspectiva de planeamento integrado da respectiva rede.

7 - O ensino-aprendizagem da língua materna deve ser estruturado de forma que todas as outras componentes curriculares dos ensinos básico e secundário contribuam de forma sistemática para o desenvolvimento das capacidades do aluno ao nível da compreensão e produção de enunciados orais e escritos em português.

Artigo 51º

Ocupação dos tempos livres e desporto escolar

1 - As actividades curriculares dos diferentes níveis de ensino devem ser complementadas por acções orientadas para a formação integral e a realização pessoal dos educandos no sentido da utilização criativa e formativa dos seus tempos livres.

2 - Estas actividades de complemento curricular visam, nomeadamente, o enriquecimento cultural e cívico, a educação física e desportiva, a educação artística e a inserção dos educandos na comunidade.

3 - As actividades de complemento curricular podem ter âmbito nacional, regional ou local e, nos dois últimos casos, ser da iniciativa de cada escola ou grupo de escolas.

4 - As actividades de ocupação dos tempos livres devem valorizar a participação e o envolvimento das crianças e dos jovens na sua organização, desenvolvimento e avaliação.

5 - O desporto escolar visa especificamente a promoção da saúde e condição física, a aquisição de hábitos e condutas motoras e o entendimento do desporto como factor de cultura, estimulando sentimentos de solidariedade, cooperação, autonomia e criatividade, devendo ser fomentada a sua gestão pelos estudantes praticantes, salvaguardando-se a orientação por profissionais qualificados.

Artigo 52º

Avaliação do sistema educativo

1 - O sistema educativo deve ser objecto de avaliação continuada, que deve ter em conta os aspectos educativos e pedagógicos, psicológicos e sociológicos, organizacionais, económicos e financeiros e ainda os de natureza políticoadministrativa e cultural.

2 - Esta avaliação incide, em especial, sobre o desenvolvimento, regulamentação e aplicação da presente lei.

Artigo 53º

Investigação em educação

A investigação em educação destina-se a avaliar e interpretar cientificamente a actividade desenvolvida no sistema educativo, devendo ser incentivada, nomeadamente, nas instituições de ensino superior que possuam centros ou departamentos de ciências da educação, sem prejuízo da criação de centros autónomos especializados neste domínio.

Artigo 54º

Estatísticas da educação

1 - As estatísticas da educação são instrumento fundamental para a avaliação e o planeamento do sistema educativo, devendo ser organizadas de modo a garantir a sua realização em tempo oportuno e de forma universal.

2 - Para este efeito devem ser estabelecidas as normas gerais e definidas as entidades responsáveis pela recolha, tratamento e difusão das estatísticas da educação.

Artigo 55º

Estruturas de apoio

1 - O Governo criará estruturas adequadas que assegurem e apoiem actividades de desenvolvimento curricular, de fomento de inovação e de avaliação do sistema e das actividades educativas.

2 - Estas estruturas devem desenvolver a sua actividade em articulação com as escolas e com as instituições de investigação em educação e de formação de professores.

Artigo 56º

Inspecção escolar

A inspecção escolar goza de autonomia no exercício da sua actividade e tem como função avaliar e fiscalizar a realização de educação escolar, tendo em vista a prossecução dos fins e objectivos estabelecidos na presente lei e demais legislação complementar.

Capítulo VIII

Ensino particular e cooperativo

Artigo 57º

Especificidade

1 - É reconhecido pelo Estado o valor do ensino particular e cooperativo como uma expressão concreta da liberdade de aprender e ensinar e do direito da família a orientar a educação dos filhos.

2 - O ensino particular e cooperativo rege-se por legislação e estatuto próprios, que devem subordinar-se ao disposto na presente lei.

Artigo 58º

Articulação com a rede escolar

1 - Os estabelecimentos do ensino particular e cooperativo que se enquadrem nos princípios gerais, finalidades, estruturas e objectivos do sistema educativo são considerados parte integrante da rede escolar.

2 - No alargamento ou no ajustamento da rede o Estado terá também em consideração as iniciativas e os estabelecimentos particulares e cooperativos, numa perspectiva de racionalização de meios, de aproveitamento de recursos e de garantia de qualidade.

Artigo 59º

Funcionamento de estabelecimentos e cursos

1 - As instituições de ensino particular e cooperativo podem, no exercício da liberdade de ensinar e aprender, seguir os planos curriculares e conteúdos programáticos do ensino a cargo do Estado ou adoptar planos e programas próprios, salvaguardadas as disposições constantes do N° 1 do artigo anterior.

2 - Quando o ensino particular e cooperativo adoptar planos e programas próprios, o seu reconhecimento oficial é concedido caso a caso, mediante avaliação positiva resultante da análise dos respectivos currículos e das condições pedagógicas da realização do ensino, segundo normas a estabelecer por decreto-lei.

3 - A autorização para a criação e funcionamento de instituições e cursos de ensino superior particular e cooperativo, bem como a aprovação dos respectivos planos de estudos e o reconhecimento oficial dos correspondentes diplomas, faz-se, caso a caso, por decreto-lei.

Artigo 60º

Pessoal docente

1 - A docência nos estabelecimentos de ensino particular e cooperativo integrados na rede escolar requer, para cada nível de educação e ensino, a qualificação académica e a formação profissional estabelecidas na presente lei.

2 - O Estado pode apoiar a formação contínua dos docentes em exercício nos estabelecimentos de ensino particular e cooperativo que se integram na rede escolar.

Artigo 61º

Intervenção do Estado

1 - O Estado fiscaliza e apoia pedagógica e tecnicamente o ensino particular e cooperativo.

2 - O Estado apoia financeiramente as iniciativas e os estabelecimentos de ensino particular e cooperativo quando, no desempenho efectivo de uma função de interesse público, se integrem no plano de desenvolvimento da educação, fiscalizando a aplicação das verbas concedidas.

Capítulo IX

Disposições finais e transitórias

Artigo 62º

Desenvolvimento da lei

1 - O Governo fará publicar no prazo de um ano, sob a forma de decreto-lei, a legislação complementar necessária para o desenvolvimento da presente lei que contemple, designadamente, os seguintes domínios:

- a) Gratuitidade da escolaridade obrigatória;
- b) Formação de pessoal docente;
- c) Carreiras de pessoal docente e de outros profissionais da educação;

- d) Administração e gestão escolares;
- e) Planos curriculares dos ensinos básico e secundário;
- f) Ensino superior;
- g) Formação profissional;
- h) Ensino recorrente de adultos;
- i) Ensino a distância;
- j) Ensino português no estrangeiro;
- l) Apoios e complementos educativos;
- m) Ensino particular e cooperativo;
- n) Educação física e desporto escolar;
- o) Educação artística.

2 - Quando as matérias referidas no número anterior já constarem de lei da Assembleia da República, deverá o Governo, em igual prazo, apresentar as necessárias propostas de lei.

3 - O Conselho Nacional de Educação deve acompanhar a aplicação e o desenvolvimento do disposto na presente lei.

Artigo 63º

Plano de desenvolvimento do sistema educativo

O Governo, no prazo de dois anos, deve elaborar e apresentar, para aprovação na Assembleia da República, um plano de desenvolvimento do sistema educativo, com um horizonte temporal a médio prazo e limite no ano de 2000, que assegure a realização faseada da presente lei e demais legislação complementar.

Artigo 64º

Regime de transição

O regime de transição do sistema actual para o previsto na presente lei constará de disposições regulamentares a publicar em tempo útil pelo Governo, não podendo professores, alunos e pessoal não docente ser afectados nos direitos adquiridos.

Artigo 65º

Disposições transitórias

1 - Serão tomadas medidas no sentido de dotar os ensinos básico e secundário com docentes habilitados profissionalmente, mediante modelos de formação inicial conformes com o disposto na presente lei, de forma a tornar desnecessária a muito curto prazo a contratação em regime permanente de professores sem habilitação profissional.

2 - Será organizado um sistema de profissionalização em exercício para os docentes devidamente habilitados actualmente em exercício ou que venham a ingressar no ensino de modo a garantir-lhes uma formação profissional equivalente à ministrada nas instituições de formação inicial para os respectivos níveis de ensino.

3 - Na determinação dos contingentes a estabelecer para os cursos de formação inicial de professores a entidade

competente deve ter em consideração a relação entre o número de professores habilitados já em exercício e a previsão de vagas disponíveis no termo de um período transitório de cinco anos.

4 - Enquanto não forem criadas as regiões administrativas, as competências e o âmbito geográfico dos departamentos regionais de educação referidos no N° 2 do artigo 47° serão definidos por decreto-lei, a publicar no prazo de um ano.

5 - O Governo elaborará um plano de emergência de construção e recuperação de edifícios escolares e seu apetrechamento no sentido de serem satisfeitas as necessidades da rede escolar, com prioridade para o ensino básico.

6 - No 1° ciclo do ensino básico as funções dos actuais directores de distrito escolar e dos delegados escolares são exclusivamente de natureza administrativa.

Artigo 66°

Disposições finais

1 - As disposições relativas à duração da escolaridade obrigatória aplicam-se aos alunos que se inscreverem no 1° ano do ensino básico no ano lectivo de 1987-1988 e para os que o fizerem nos anos lectivos subsequentes.

2 - Lei especial determinará as funções de administração e apoio educativos que cabem aos municípios.

3 - O Governo deve definir por decreto-lei o sistema de equivalência entre os estudos, graus e diplomas do sistema educativo português e os de outros países, bem como as condições em que os alunos do ensino superior podem frequentar em instituições congéneres estrangeiras parte dos seus cursos, assim como os critérios de determinação das unidades de crédito transferíveis.

4 - Devem ser criadas condições que facilitem aos jovens regressados a Portugal filhos de emigrantes a sua integração no sistema educativo.

Artigo 67°

Norma revogatória

É revogada toda a legislação que contrarie o disposto na presente lei.

ANEXO 5: Lei nº 13/01, de 31 de Dezembro, sobre as Bases do Sistema de Educação



**REPÚBLICA DE ANGOLA
ASSEMBLEIA NACIONAL**

**Lei de Bases
do
Sistema de Educação**

**Luanda
31 De Dezembro de 2001**

ASSEMBLEIA NACIONAL

LEI N.º 13/01

De 31 de Dezembro

Considerando a vontade de realizar a escolarização de todas as crianças em idade escolar, de reduzir o analfabetismo de jovens e adultos e de aumentar a eficácia do sistema educativo;

Considerando igualmente que as mudanças profundas no sistema socio-económico, nomeadamente a transição da economia de orientação socialista para uma economia de mercado, sugerem uma readaptação do sistema educativo, com vista a responder as novas exigências da formação de recursos humanos, necessários ao progresso sócio-económico da sociedade angolana;

Nestes termos, ao abrigo da alínea b) do artigo 88º da Lei Constitucional, a Assembleia Nacional aprova a seguinte:

LEI DE BASES DO SISTEMA DE EDUCAÇÃO**CAPITULO I****Definição, Âmbito e Objectivos****ARTIGO 1º****(Definição)**

1. A educação constitui um processo que visa preparar o indivíduo para as exigências da vida política, económica e social do País e que se desenvolve na convivência humana, no círculo familiar, nas relações de trabalho, nas instituições de ensino e de investigação científico-técnica, nos órgãos de comunicação social, nas organizações comunitárias, nas organizações filantrópicas e religiosas e através de manifestações culturais e gimno-desportivas.
2. O sistema de educação é o conjunto de estruturas e modalidades, através das quais se realiza a educação, tendentes à formação harmoniosa e integral do indivíduo, com vista à construção de uma sociedade livre, democrática, de paz e progresso social.

ARTIGO 2º**(Âmbito)**

1. O sistema de educação assenta-se na Lei Constitucional, no plano nacional e nas experiências acumuladas e adquiridas a nível internacional.
2. O sistema de educação desenvolve-se em todo o território nacional e a definição da sua política é da exclusiva competência do Estado, cabendo ao Ministério da Educação e Cultura a sua coordenação.
3. As iniciativas de educação podem pertencer ao poder central e local do Estado ou a outras pessoas singulares ou colectivas, públicas ou privadas, competindo ao Ministério da Educação e Cultura a definição das normas gerais de educação, nomeadamente nos seus aspectos pedagógicos e andragógicos, técnicos, de apoio e fiscalização do seu cumprimento e aplicação.

4. O Estado Angolano pode, mediante processos e mecanismos a estabelecer, integrar no sistema de educação os estabelecimentos escolares sedeados nos países onde seja expressiva a comunidade angolana, respeitando o ordenamento jurídico do país hospedeiro.

ARTIGO 3º (Objectivos gerais)

São objectivos gerais da educação:

- a) Desenvolver harmoniosamente as capacidades físicas, intelectuais, morais, cívicas, estéticas e laborais da jovem geração, de maneira contínua e sistemática e elevar o seu nível científico, técnico e tecnológico, a fim de contribuir para o desenvolvimento socio-económico do País;
- b) Formar um indivíduo capaz de compreender os problemas nacionais, regionais e internacionais de forma crítica e construtiva para a sua participação activa na vida social, à luz dos princípios democráticos;
- c) Promover o desenvolvimento da consciência pessoal e social dos indivíduos em geral e da jovem geração em particular, o respeito pelos valores e símbolos nacionais, pela dignidade humana, pela tolerância e cultura de paz, a unidade nacional, a preservação do ambiente e a consequente melhoria da qualidade de vida;
- d) Fomentar o respeito devido aos outros indivíduos e aos superiores interesses da nação angolana na promoção do direito e respeito à vida, à liberdade e à integridade pessoal;
- e) Desenvolver o espírito de solidariedade entre os povos em atitude de respeito pela diferença de outrem, permitindo uma saudável integração no mundo.

CAPITULO II Princípios Gerais Artigo 4º

(Integridade)

O sistema de educação é integral, pela correspondência entre os objectivos da formação e os de desenvolvimento do País e que se materializam através da unidade dos objectivos, conteúdos e métodos de formação, garantindo a articulação horizontal e vertical permanente dos subsistemas, níveis e modalidades de ensino.

ARTIGO 5º

(Laicidade)

O sistema de educação é laico pela sua independência de qualquer religião.

ARTIGO 6º

(Democraticidade)

A educação tem carácter democrático pelo que, sem qualquer distinção, todos os cidadãos angolanos têm iguais direitos no acesso e na frequência aos diversos níveis de ensino e de participação na resolução dos seus problemas.

ARTIGO 7º
(**Gratuidade**)

1. Entende-se por gratuidade a isenção de qualquer pagamento pela inscrição, assistência às aulas e o material escolar.
2. O ensino primário é gratuito, quer no subsistema de ensino geral, quer no subsistema de educação de adultos.
3. O pagamento da inscrição, da assistência às aulas, do material escolar e do apoio social nos restantes níveis de ensino, constituem encargos para os alunos, que podem recorrer, se reunirem as condições exigidas, à bolsa de estudo interna, cuja criação e regime devem ser regulados por diploma próprio.

ARTIGO 8º
(**Obrigatoriedade**)

O ensino primário é obrigatório para todos os indivíduos que frequentem o subsistema do ensino geral.

ARTIGO 9º
(**Língua**)

1. O ensino nas escolas é ministrado em língua portuguesa.
2. O Estado promove e assegura as condições humanas, científico-técnicas, materiais e financeiras para a expansão e a generalização da utilização e do ensino de línguas nacionais.
3. Sem prejuízo do nº 1 do presente artigo, particularmente no subsistema de educação de adultos, o ensino pode ser ministrado nas línguas nacionais.

CAPÍTULO III
Organização do Sistema de Educação
SECÇÃO I
Estrutura do Sistema de Educação

ARTIGO 10º
(**Estrutura**)

1. A educação realiza-se através de um sistema unificado, constituído pelos seguintes subsistemas de ensino:
 - a) Subsistema de educação pré-escolar;
 - b) Subsistema de ensino geral;
 - c) Subsistema de ensino técnico-profissional;
 - d) Subsistema de formação de professores;
 - e) Subsistema de educação de adultos;
 - f) Subsistema de ensino superior.
2. O sistema de educação estrutura-se em três níveis:
 - a) Primário;
 - b) Secundário;

c) Superior.

3. No domínio da formação de quadros para vários sectores económicos e sociais do País, sob a responsabilidade dos subsistemas do ensino técnico-profissional e da formação de professores, a formação média, técnica e normal, corresponde ao 2º ciclo do ensino secundário, com a duração de mais um ano dedicado a profissionalização, num determinado ramo com carácter terminal.

SECÇÃO II

Subsistema de Educação Pré-Escolar

SUBSECÇÃO I

Definição, Objectivos, Estrutura, Coordenação Administrativa e Pedagógica

ARTIGO 11º

(Definição)

O subsistema de educação pré-escolar é a base da educação, cuidando da primeira infância, numa fase da vida em que se devem realizar as acções de condicionamento e de desenvolvimento psicomotor.

ARTIGO 12º

(Objectivos)

São objectivos do subsistema da educação pré-escolar:

- a) Promover o desenvolvimento intelectual, físico, moral, estético e afectivo da criança, garantindo-lhe um estado sadio de forma a facilitar a sua entrada no subsistema de ensino geral;
- b) Permitir uma melhor integração e participação de crianças através da observação e compreensão do meio natural, social e cultural que a rodeia;
- c) Desenvolver as capacidades de expressão, de comunicação, de imaginação criadora e estimular a actividade lúdica da criança.

ARTIGO 13º

(Estrutura)

1. A educação pré-escolar estrutura-se em dois ciclos:

- a) Creche;
- b) Jardim infantil.

2. A organização, estrutura e funcionamento destes ciclos é objecto de regulamentação própria.

SECÇÃO III

Subsistema de Ensino Geral

SUBSECÇÃO I

Definição, Objectivos e Estrutura

ARTIGO 14º

(Definição)

O subsistema de ensino geral constitui o fundamento do sistema de educação para conferir uma formação integral, harmoniosa e uma base sólida e necessária à continuação de estudos em subsistemas subsequentes.

ARTIGO 15º**(Objectivos)**

São objectivos gerais do subsistema de ensino geral:

- a) Conceder a formação integral e homogénea que permita o desenvolvimento harmonioso das capacidades intelectuais, físicas, morais e cívicas;
- b) Desenvolver os conhecimentos e as capacidades que favoreçam a autoformação para um saber-fazer eficaz, que se adaptem às novas exigências;
- c) Educar a juventude e outras camadas sociais de forma a adquirirem hábitos e atitudes necessários ao desenvolvimento da consciência nacional;
- d) Promover na jovem geração e noutras camadas sociais o amor ao trabalho e potenciá-las para uma actividade laboral socialmente útil e capaz de melhorar as suas condições de vida.

ARTIGO 16º**(Estrutura)**

O subsistema de ensino geral estrutura-se em:

- a) Ensino primário;
- b) Ensino secundário.

SUBSECÇÃO II**Definição e Objectivos do Ensino Primário****ARTIGO 17º****(Definição)**

O ensino primário, unificado por seis anos, constitui a base do ensino geral, tanto para a educação regular como para a educação de adultos e é o ponto de partida para os estudos a nível secundário.

ARTIGO 18º**(Objectivos)**

São objectivos específicos do ensino primário:

- a) Desenvolver e aperfeiçoar o domínio da comunicação e da expressão;
- b) Aperfeiçoar hábitos e atitudes tendentes à socialização;
- c) Proporcionar conhecimentos e capacidades de desenvolvimento das faculdades mentais;
- d) Estimular o espírito estético com vista ao desenvolvimento da criação artística;
- e) Garantir a prática sistemática de educação física e de actividades gimno-desportivas para o aperfeiçoamento das habilidades psicomotoras.

SUBSECÇÃO III
Definição e Objectivos do Ensino Secundário Geral

ARTIGO 19º

(Definição)

O ensino secundário, tanto para a educação de jovens, quanto para a educação de adultos, como para educação especial, sucede ao ensino primário e compreende dois ciclos de três classes:

- a) O ensino secundário do 1º ciclo que compreende as 7ª, 8ª e 9ª classes;
- b) O ensino secundário do 2º ciclo, organizado em áreas de conhecimentos de acordo com a natureza dos cursos superiores a que dá acesso e que compreende as 10ª, 11ª e 12ª classes.

ARTIGO 20º

(Objectivos)

1. São objectivos específicos do 1º ciclo:

- a) Consolidar, aprofundar e ampliar os conhecimentos e reforçar as capacidades, os hábitos, as atitudes e as habilidades adquiridas no ensino primário;
- b) Permitir a aquisição de conhecimentos necessários ao prosseguimento dos estudos em níveis de ensino e áreas subsequentes.

2. São objectivos específicos do 2º ciclo:

- a) Preparar o ingresso no mercado de trabalho e/ ou no subsistema de ensino superior;
- b) Desenvolver o pensamento lógico e abstracto e a capacidade de avaliar a aplicação de modelos científicos na resolução de problemas da vida prática.

SECÇÃO IV

Subsistema de Ensino Técnico-profissional

Subsecção I

Definição, Objectivos e Estrutura

ARTIGO 21º

(Definição)

O subsistema de ensino técnico – profissional é a base da preparação técnica e profissional dos jovens e trabalhadores começando, para o efeito, após o ensino primário.

ARTIGO 22º

(Objectivos)

É objectivo fundamental do subsistema de ensino técnico-profissional a formação técnica e profissional dos jovens em idade escolar, candidatos a emprego e trabalhadores, preparando-os para o exercício de uma profissão ou especialidade, por forma a responder às necessidades do País e à evolução tecnológica.

ARTIGO 23º

(Estrutura)

O subsistema de ensino técnico-profissional compreende:

- a) Formação profissional básica;
- b) Formação média técnica.

SUBSECÇÃO II
Formação Profissional Básica
ARTIGO 24º

(Definição)

1. A formação profissional básica é o processo através do qual os jovens e adultos adquirem e desenvolvem conhecimentos gerais e técnicos, atitudes e práticas relacionadas directamente com o exercício duma profissão.
2. A formação profissional básica visa a melhor integração do indivíduo na vida activa, podendo contemplar vários níveis e desenvolver-se por diferentes modalidades e eventualmente complementar a formação escolar no quadro da educação permanente.
3. A formação profissional básica realiza-se após a 6ª classe nos centros de formação profissional públicos e privados.
4. A formação profissional básica rege-se por diploma próprio.

SUBSECÇÃO III
Formação Média Técnica
ARTIGO 25º

(Definição e objectivos)

1. A formação média técnica consiste na formação técnicoprofissional dos jovens e trabalhadores e visa proporcionar aos alunos conhecimentos gerais e técnicos para os diferentes ramos de actividade económica e social do País, permitindo-lhes a inserção na vida laboral e mediante critérios, o acesso ao ensino superior.
2. A formação média técnica realiza-se após a 9ª classe com a duração de quatro anos em escolas técnicas.
3. Pode-se organizar formas intermédias de formação técnicoprofissional após a 12ª classe do ensino geral com a duração de um a dois anos de acordo com a especialidade.

SECÇÃO V
Subsistema de Formação de Professores
SUBSECÇÃO I

Definição, Objectivos e Estrutura

ARTIGO 26º

(Definição)

1. O subsistema de formação de professores consiste em formar docentes para a educação pré-escolar e para o ensino geral, nomeadamente a educação regular, a educação de adultos e a educação especial.
2. Este subsistema realiza-se após a 9ª classe com duração de quatro anos em escolas normais e após este em escolas e institutos superiores de ciências de educação.
3. Pode-se organizar formas intermédias de formação de professores após a 9ª e a 12ª classes, com a duração de um a dois anos, de acordo com a especialidade.

ARTIGO 27º

(Objectivos)

São objectivos do subsistema de formação de professores:

- a) Formar professores com o perfil necessário à materialização integral dos objectivos gerais da educação;
- b) Formar professores com sólidos conhecimentos científico-técnicos e uma profunda consciência patriótica de modo a que assumam com responsabilidade a tarefa de educar as novas gerações;
- c) Desenvolver acções de permanente actualização e aperfeiçoamento dos agentes de educação.

ARTIGO 28º

(Estrutura)

O subsistema de formação de professores estrutura-se em:

- a) Formação média normal, realizada em escolas normais;
- b) Ensino superior pedagógico realizado nos institutos e escolas superiores de ciências de educação.

SUBSECÇÃO II

Formação Média Normal

ARTIGO 29º

(Definição)

A formação média normal destina-se à formação de professores de nível médio que possuam à entrada a 9ª classe do ensino geral ou equivalente e capacitando-os a exercer actividades na educação pré-escolar e ministrar aulas no ensino primário, nomeadamente a educação regular, a educação de adultos e a educação especial.

SUBSECÇÃO III

Ensino Superior Pedagógico

ARTIGO 30º

(Definição)

- 1. O ensino superior pedagógico destina-se à formação de professores de nível superior, habilitados para exercerem as suas funções, fundamentalmente no ensino secundário e eventualmente na educação pré-escolar e na educação especial.
- 2. Este ensino destina-se também à agregação pedagógica para os professores dos diferentes subsistemas e níveis de ensino, provenientes de instituições não vocacionadas para a docência.

SECÇÃO VI

Subsistema de Educação de Adultos

SUBSECÇÃO I

Definição, Objectivos e Estrutura

ARTIGO 31º

(Definição)

- 1. O subsistema de educação de adultos constitui um conjunto integrado e diversificado de processos educativos baseados nos princípios, métodos e tarefas da andragogia e realiza-se na modalidade de ensino directo e /ou indirecto.
- 2. O subsistema de educação de adultos visa a recuperação do atraso escolar mediante processos e métodos educativos intensivos e não intensivos, estrutura-se em

classes e realiza-se em escolas oficiais, particulares, de parceria, nas escolas polivalentes, em unidades militares, em centros de trabalho e em cooperativas ou associações agro-silvo-pastoris, destinando-se à integração sócio-educativa e económica do indivíduo a partir dos 15 anos de idade.

ARTIGO 32º **(Objectivos específicos.)**

São objectivos específicos do subsistema de educação de adultos:

- a) Aumentar o nível de conhecimentos gerais mediante a eliminação do analfabetismo juvenil e adulto, literal e funcional;
- b) Permitir a cada indivíduo aumentar os seus conhecimentos e desenvolver as suas potencialidades, na dupla perspectiva de desenvolvimento integral do homem e da sua participação activa no desenvolvimento social, económico e cultural, desenvolvendo a capacidade para o trabalho através de uma preparação adequada às exigências da vida activa;
- c) Assegurar o acesso da população adulta à educação, possibilitando-lhes a aquisição de competências técnico-profissionais para o crescimento económico e o progresso social do meio que a rodeia, reduzindo as disparidades existentes em matéria de educação entre a população rural e a urbana numa perspectiva do género;
- d) Contribuir para a preservação e desenvolvimento da cultura nacional, a protecção ambiental, a consolidação da paz, a reconciliação nacional, a educação cívica, cultivar o espírito de tolerância e respeito pelas liberdades fundamentais;
- e) Transformar a educação de adultos num pólo de atracção e de desenvolvimento comunitário e rural integrados, como factor de actividade sócio – económica e para a criatividade do indivíduo.

ARTIGO 33º **(Estrutura)**

1. O subsistema da educação de adultos estrutura-se em:

- a) Ensino primário que compreende a alfabetização e a pós-alfabetização;
- b) Ensino secundário que compreende os 1º e 2º ciclos.

2. Os 1º e 2º ciclos do ensino secundário organizam-se nos moldes previstos nos números 1 e 2, respectivamente, do artigo 20º da presente lei.

3. O subsistema de educação de adultos tem uma organização programática, de conteúdos e de metodologias de educação e de avaliação, bem como duração adequada às características, necessidades e aspirações dos adultos.

ARTIGO 34º **(Regulamentação)**

O subsistema de educação de adultos obedece a critérios a serem estabelecidos por regulamentação própria.

SECÇÃO VII
Subsistema do Ensino Superior
SUBSECÇÃO I

Definição, Objectivos e Estrutura

ARTIGO 35º

(Definição)

O subsistema de ensino superior visa a formação de quadros de alto nível para os diferentes ramos de actividade económica e social do País, assegurando-lhes uma sólida preparação científica, técnica, cultural e humana

ARTIGO 36º

(Objectivos)

São objectivos do subsistema do ensino superior:

- a) Preparar os quadros de nível superior com formação científico-técnica, cultural num ramo ou especialidade correspondente a uma determinada área do conhecimento;
- b) Realizar a formação em estreita ligação com a investigação científica, orientada para a solução dos problemas postos em cada momento pelo desenvolvimento do País e inserida no processo dos progressos da ciência, da técnica e da tecnologia;
- c) Preparar e assegurar o exercício da reflexão crítica e da participação na produção;
- d) Realizar cursos de pós-graduação ou especialização para a superação científico-técnica dos quadros do nível superior em exercício nos distintos ramos e sectores da sociedade;
- e) Promover a pesquisa e a divulgação dos seus resultados para o enriquecimento e o desenvolvimento multifacetado do país.

ARTIGO 37º

(Estrutura)

O subsistema de ensino superior estrutura-se em:

- a) Graduação;
- b) Pós-graduação.

ARTIGO 38º

(Graduação)

1. A graduação estrutura-se em:

- a) Bacharelato;
- b) Licenciatura.

2. O bacharelato corresponde a cursos de ciclo curto com a duração de três anos e tem por objectivo permitir ao estudante a aquisição de conhecimentos científicos fundamentais para o exercício de uma actividade prática no domínio profissional respectivo, em área a determinar, com carácter terminal.

3. A licenciatura corresponde a cursos de ciclo longo com a duração de quatro a seis anos e tem como objectivo a aquisição de conhecimentos, habilidades e práticas

fundamentais dentro do ramo do conhecimento respectivo e a subsequente formação profissional ou académica específica.

ARTIGO 39º
(Pós-graduação)

1. A pós-graduação tem duas categorias:

- a) Pós-graduação académica;
- b) Pós-graduação profissional.

2 A pós-graduação académica tem dois níveis:

- a) Mestrado;
- b) Doutoramento.

3. A pós-graduação profissional compreende a especialização.

4. O mestrado, com a duração de dois a três anos, tem como objectivo essencial o enriquecimento da competência técnico-profissional dos licenciados.

5. A especialização corresponde a cursos de duração mínima de 1 ano e tem por objectivo o aperfeiçoamento técnico-profissional do licenciado.

6. O doutoramento, com a duração de quatro a cinco anos, visa proporcionar formação científica, tecnológica ou humanista, ampla e profunda aos candidatos diplomados em curso de licenciatura e/ou mestrado.

SUBSECÇÃO II
Tipo de Instituições e Investigação Científica
ARTIGO 40º

(Tipo de instituições de ensino)

As instituições de ensino classificam-se nas seguintes categorias:

- a) Universidades;
- b) Academias;
- c) Institutos superiores;
- d) Escolas superiores.

ARTIGO 41º
(Investigação Científica)

1. O Estado fomenta e apoia as iniciativas à colaboração entre entidades públicas e privadas no sentido de estimular o desenvolvimento da ciência, da técnica e da tecnologia.

2. O Estado deve criar condições para a promoção de investigação científica e para a realização de actividades de investigação no ensino superior e nas outras instituições vocacionadas para o efeito.

ARTIGO 42º
(Regulamentação)

O subsistema de ensino superior rege-se por diploma próprio.

SECÇÃO VIII
Modalidades de Ensino
SUBSECÇÃO I

A Educação Especial

ARTIGO 43º

(Definição)

A educação especial é uma modalidade de ensino transversal, quer para o subsistema do ensino geral, como para o subsistema da educação de adultos, destinada aos indivíduos com necessidades educativas especiais, nomeadamente deficientes motores, sensoriais, mentais, com transtornos de conduta e trata da prevenção, da recuperação e da integração sócio-educativa e socio-económica dos mesmos e dos alunos superdotados.

ARTIGO 44º

(Objectivos específicos)

Para além dos objectivos do subsistema do ensino geral, são objectivos específicos da educação especial:

- a) Desenvolver as potencialidades físicas e intelectuais reduzindo as limitações provocadas pelas deficiências;
- b) Apoiar a inserção familiar, escolar e social de crianças e jovens deficientes ajudando na aquisição de estabilidade emocional;
- c) Desenvolver as possibilidades de comunicação;
- d) Desenvolver a autonomia de comportamento a todos os níveis em que esta se possa processar;
- e) Proporcionar uma adequada formação pré-profissional e profissional visando a integração na vida activa;
- f) Criar condições para o atendimento dos alunos superdotados.

ARTIGO 45º

(Organização)

A educação especial é ministrada em instituições do ensino geral, da educação de adultos ou em instituições específicas de outros sectores da vida nacional cabendo, neste último caso, ao Ministério da Educação e Cultura a orientação pedagógica, andragógica e metodológica.

ARTIGO 46º

(Condições Educativas)

Os recursos educativos para a educação especial estão sujeitos às peculiaridades e características científico-técnicas desta modalidade de ensino e adaptadas às características da população-alvo.

ARTIGO 47º

(Regulamentação)

A educação especial rege-se por diploma próprio.

SUBSECÇÃO II
Educação Extra-Escolar

ARTIGO 48º

(Organização)

As actividades extra-escolares são realizadas pelos órgãos centrais e locais da administração do estado e empresas em colaboração com as organizações sociais e de utilidade pública, cabendo ao Ministério da Educação e Cultura o papel reitor.

ARTIGO 49º

(Objectivos)

1. A educação extra-escolar realiza-se no período inverso ao das aulas e tem como objectivo permitir ao aluno o aumento dos seus conhecimentos e o desenvolvimento harmonioso das suas potencialidades, em complemento da sua formação escolar.
2. A educação extra-escolar realiza-se através de actividades de formação vocacional, de orientação escolar e profissional, da utilização racional dos tempos livres, da actividade recreativa e do desporto escolar.

ARTIGO 50º

(Regulamentação)

A educação extra-escolar rege-se por diploma próprio.

CAPÍTULO IV

Regime de Frequência e Transição

ARTIGO 51º

(Educação pré-escolar)

1. À educação pré-escolar têm acesso as crianças cuja idade vai até aos seis anos.
2. As crianças que até aos cinco anos de idade não tenham beneficiado de qualquer alternativa educativa dirigida à infância, devem frequentar a classe de iniciação.

ARTIGO 52º

(Ensino geral, educação de adultos e formação média técnica e normal)

Os regimes gerais de frequência e transição no ensino geral, na educação de adultos, na formação média técnica e normal pelas suas peculiaridades e características da população alvo são objecto de regulamentação própria.

ARTIGO 53º

(Ensino Superior)

1. Têm acesso ao ensino superior os candidatos que concluem com aproveitamento o ensino médio geral, técnico ou normal, ou o equivalente e façam prova de capacidade para a sua frequência, de acordo com os critérios a estabelecer.
2. Os regimes gerais de frequência e transição no ensino superior são objecto de regulamentação própria.

CAPÍTULO V
Recursos Humanos e Materiais
ARTIGO 54º

(Agentes de Educação)

1. É assegurado aos agentes de educação o direito à formação permanente através dos mecanismos próprios, com vista à elevação do seu nível profissional, cultural e científico.
2. Os agentes de educação são remunerados e posicionados na sua carreira de acordo com as suas habilitações literárias e profissionais e atitude perante o trabalho.
3. A progressão na carreira docente e administrativa está ligada à avaliação de toda a actividade de desenvolvimento no âmbito da educação, bem como as qualificações profissionais e científicas.
4. Para efeitos do presente artigo, entende-se por agentes de educação os professores, directores, inspectores, administradores e outros gestores de educação.

ARTIGO 55º

(Rede escolar)

1. É da competência do Estado a elaboração da carta escolar, orientação e o controlo das obras escolares.
2. A rede escolar deve ser organizada de modo a que em cada região se garanta a maior diversidade possível de cursos, tendo em conta os interesses locais ou regionais.
3. É da responsabilidade dos órgãos do poder local de administração do Estado e da sociedade civil o equipamento, a conservação, a manutenção e a reparação das instituições escolares de todos os níveis de ensino até ao 1º ciclo do ensino secundário.
4. Os órgãos do poder local da administração do Estado devem proteger as instituições escolares e tomar as medidas tendentes a evitar todas as formas de degradação do seu património.

ARTIGO 56º

(Recursos educativos)

1. Constituem recursos educativos, todos os meios utilizados que contribuem para o desenvolvimento do sistema de educação.
2. São recursos educativos:
 - a) Guias e programas pedagógicos;
 - b) Manuais escolares;
 - c) Bibliotecas escolares;
 - d) Equipamentos, laboratórios, oficinas, instalações e material desportivo.

ARTIGO 57º
(Financiamento)

1. O exercício da educação constitui uma das prioridades do Plano Nacional de Desenvolvimento Económico-Social e do Orçamento Geral do Estado.
2. As verbas e outras receitas destinadas ao Ministério da Educação e Cultura devem ser distribuídas em função das prioridades estratégicas do desenvolvimento do sistema de educação.
3. O ensino promovido por iniciativa privada é financiado através da remuneração pelos serviços prestados ou por outras fontes.
4. O Estado pode co-financiar instituições educativas de iniciativa privada em regime de parceria desde que sejam de interesse público relevante ou estratégico.

CAPÍTULO VI
Administração e Gestão do Sistema de Educação

ARTIGO 58º
(Níveis de administração)

1. A delimitação e articulação de competências entre os diferentes níveis de administração e gestão do sistema de educação são objecto de regulamentação especial.
2. Cabe, designadamente, aos órgãos da administração central do Estado:
 - a) Conceber, definir, dirigir, coordenar, controlar e avaliar o sistema de educação;
 - b) Planificar e dirigir normativa e metodologicamente a actividade da investigação pedagógica.

ARTIGO 59º
(Posição e organização das escolas e outras instituições para a educação)

1. As escolas e demais instituições de educação são unidades de base do sistema de educação.
2. As escolas e demais instituições de educação organizam-se de acordo com o subsistema de ensino em que estiverem inseridas.
3. Independentemente da sua especificidade e deveres particulares, as escolas e demais instituições de educação organizam-se de molde a que, com a vida interna, as relações, o conteúdo, a forma e os métodos de trabalho contribuam para a realização dos objectivos da educação.
4. As escolas e demais instituições de educação devem:
 - a) Aplicar e desenvolver formas e métodos de trabalho educativo e produtivo que se fundamentam na ligação do ensino com a aplicação prática dos conhecimentos adquiridos;
 - b) Realizar a difusão e o enriquecimento do trabalho educativo utilizando várias formas de actividades livres dos alunos e estudantes.
5. As escolas e demais instituições de educação devem prestar uma atenção especial às condições e à organização, tanto da formação geral, como da formação profissional

ou profissionalizante, nas oficinas, nos centros ou estabelecimentos escolares do País.

6. As normas gerais para a vida interna e o trabalho das escolas e demais instituições são regulamentados pelos respectivos estatutos de ensino e regulamentos gerais internos.

ARTIGO 60º

(Planos e programas)

Os planos de estudos e programas de ensino têm um carácter nacional e de cumprimento obrigatório, sendo aprovados pelo Ministro da Educação e Cultura.

ARTIGO 61º

(Manuais escolares)

Os manuais escolares aprovados e adoptados pelo Ministério da Educação e Cultura são de utilização obrigatória em todo o território nacional e nos subsistemas de ensino para que forem indicados.

ARTIGO 62º

(Calendário escolar)

1. O ano escolar delimita o ano lectivo, tem carácter nacional e é de cumprimento obrigatório.
2. A determinação do ano escolar compete ao Conselho de Ministros, enquanto que a definição do ano lectivo é da competência do Ministro da Educação e Cultura.

ARTIGO 63º

(Avaliação)

O sistema de educação é objecto de avaliação contínua com incidência especial sobre o desenvolvimento, a regulamentação e a aplicação da presente lei, tendo em conta os aspectos educativos, pedagógicos, psicológicos, sociológicos, organizacionais, económicos e financeiros.

ARTIGO 64º

(Investigação em educação)

1. A investigação científica em educação destina-se a avaliar e a interpretar científica, quantitativa e qualitativamente a actividade desenvolvida no sistema de educação de forma a corrigir os desvios, visando o seu permanente aperfeiçoamento.
2. A investigação científica em educação é feita nas instituições vocacionadas ou adoptadas para o efeito.
3. A investigação científica em educação rege-se por diploma próprio.

ARTIGO 65º

(Inspecção de educação)

À inspecção de educação cabe o controlo, a fiscalização e a avaliação da educação, tendo em vista os objectivos estabelecidos na presente lei.

CAPÍTULO VII
Disposições Especiais
ARTIGO 66º

(Acção social escolar)

O Governo deve promulgar normas especiais sobre o acesso e o usufruto dos serviços sociais escolares.

ARTIGO 67º
(Cidadãos estrangeiros)

O Governo define em diploma próprio os princípios, normas e critérios de frequência dos estudantes estrangeiros nas instituições escolares da República de Angola.

ARTIGO 68º
(Equiparação e equivalência de estudos)

1. Os certificados e diplomas dos níveis primário, secundário e superior concluído no estrangeiro são válidos na República de Angola desde que sejam reconhecidos pelas estruturas competentes angolanas.
2. As formas e mecanismos de reconhecimento das equivalências são estabelecidos em diploma próprio.

ARTIGO 69º
(Ensino particular)

1. Às pessoas singulares ou colectivas é concedida a possibilidade de abrirem estabelecimentos de ensino, sob o controlo do Estado nos termos a regulamentar em diploma próprio.
2. O Estado pode subsidiar estabelecimentos de ensino privado, com ou sem fins lucrativos, desde que sejam de interesse público relevante e estratégico.
3. O Estado define os impostos, taxas e emolumentos a que se obriguem as actividades de educação de carácter privado.

ARTIGO 70º
(Plano de desenvolvimento do sistema educativo)

O Governo, no prazo de 90 dias, deve elaborar e apresentar para aprovação da Assembleia Nacional, um plano de desenvolvimento do sistema educativo que assegure a realização faseada da presente lei e demais legislação complementar.

ARTIGO 71º
(Criação e encerramento das escolas)

1. As escolas são criadas, tendo em conta a situação económica e as necessidades sociais do País.
2. As escolas e demais instituições da educação em que haja participação directa de outros Ministérios, são criadas por decreto executivo conjunto do Ministro da Educação e Cultura e dos Ministros cuja esfera de acção corresponda aos respectivos ramos e/ou especialidades competindo ao Ministério da Educação e Cultura o papel reitor.

3. As escolas e demais instituições da educação são encerradas, quando deixarem de corresponder aos fins para que foram criadas, por decreto executivo do Ministério da Educação e Cultura e do órgão de tutela conforme o título de criação.
4. Enquadram-se no sistema de educação as escolas de instituições religiosas e de ensino militar quando integradas nos subsistemas, níveis e modalidades previstos na lei.

ARTIGO 72º

(Regime de transição do sistema de educação)

O regime de transição do sistema actual para o previsto na presente lei é objecto de regulamentação pelo Governo, não podendo o pessoal docente, discente e demais quadros afectos à educação serem prejudicados nos direitos adquiridos.

CAPÍTULO VIII

Disposições Finais e Transitórias

ARTIGO 73º

(Disposições transitórias)

1. O Governo deve tomar medidas no sentido de dotar, a médio prazo, os ensinos primários, secundário e técnico-profissional com docentes habilitados profissionalmente.
2. O Governo deve elaborar um plano de emergência para a construção e recuperação de edifícios escolares e seu apetrechamento, visando ampliar a rede escolar, priorizando o ensino primário.

ARTIGO 74º

(Regulamentação)

A presente lei deve ser regulamentada pelo Governo no prazo de 180 dias, contados da data de entrada em vigor.

ARTIGO 75º

(Dúvidas e omissões)

As dúvidas e omissões que se suscitarem da interpretação e aplicação da presente lei são resolvidas pela Assembleia Nacional.

ARTIGO 76º

(Norma revogatória)

Fica revogada toda a legislação que contrarie o disposto na presente lei.

ARTIGO 77º

(Entrada em vigor)

A presente lei entra em vigor à data da sua publicação.

Vista e aprovada pela Assembleia Nacional, em Luanda, aos 13 de Junho de 2001.

O Presidente da Assembleia Nacional, *Roberto António Victor Francisco de Almeida*

Publique-se.

O Presidente da República, José Eduardo dos Santos

ANEXO 6: Relatório explicativo dos Organigramas do Sistema de Educação
(Elaborados com base na Lei 13/01 de 31 de Dezembro)



REPÚBLICA DE ANGOLA
MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO

Relatório explicativo dos Organigramas do Sistema de Educação
(Elaborados com base na Lei 13/01 de 31 de Dezembro)

Cada Organigrama apresentado (tanto a versão vertical como a versão horizontal) constitui uma representação visual e sucinta da Política educativa traduzida na Lei de Bases do Sistema de Educação (Lei 13/01 de 31 de Dezembro de 2001).

Para melhor compreensão dos Organigramas adiante, são descritos os principais elementos e indicados os Artigos da Lei de Bases a que se refere cada um desses elementos.

A descrição dos principais elementos representados nos Organigramas pode ser melhor compreendida com uma leitura feita de baixo para cima, na versão vertical e da esquerda para a direita, na versão horizontal.

1. Sobre os níveis de ensino

- 1.1 O Sistema de Educação possui três níveis de ensino, designadamente: o *Ensino primário*, o *Ensino secundário* e o *Ensino superior* (Ver ponto 2 do Artigo 10º da Lei 13/01).
- 1.2 Precedem estes três níveis a *Educação pré-escolar*, à qual têm acesso crianças com idade até aos 6 anos (Ver ponto 1 do Artigo 51º da Lei 13/01).

2. Sobre a Educação pré-escolar

- 2.1 A Educação pré-escolar comporta a *Creche* e o *Jardim infantil* (Ver ponto 1 do Artigo 13º da Lei 13/01).
- 2.2 A Educação pré-escolar é geralmente organizada por idades e culmina com o grupo das crianças com 5 anos de idade, correspondente à Classe de Iniciação, em

que é assegurada a preparação para o ensino sistemático no Ensino primário (Ver ponto 1 do Artigo 13º da Lei 13/01).

- 2.3 A Classe de *Iniciação* é *obrigatória* para as crianças que, até aos 5 anos, não tenham beneficiado de qualquer alternativa educativa dirigida (Ver ponto 2 do Artigo 51º da Lei 13/01).

3. Sobre o Ensino Primário

- 3.1 O Ensino primário é o ponto de partida para o ensino sistemático; é *obrigatório, unificado* de 6 anos e assegura a preparação para a continuação dos estudos no Ensino secundário (Ver Artigos 8º e 17º da Lei 13/01).
- 3.2 O Ensino primário oferece um *Ensino geral* que comporta a *Educação regular* e a *Educação de adultos* (Ver Artigo 17º da Lei 13/01).
- 3.3 A *Educação regular* vai da 1ª à 6ª classe, à qual se pode ingressar a partir dos 6 anos de idade (Ver Artigo 17º da Lei 13/01).
- 3.4 A *Educação de adultos* comporta a *Alfabetização*, à qual se pode ingressar a partir dos 15 anos de idade; e é seguido da *Pós-alfabetização* (Ver ponto 1 do Artigo 33º da Lei 13/01).

4. Sobre o Ensino secundário

- 4.1 O Ensino secundário é repartido em dois ciclos: o *1º ciclo do Ensino secundário* e o *2º ciclo do Ensino secundário*.
- 4.2 O *1º ciclo do Ensino secundário* oferece, por um lado, um *Ensino geral*, contendo a *Educação regular* e a *Educação de adultos*, com uma duração de 3 anos cada, da 7ª à 9ª classe, e destina-se à preparação dos alunos para a continuação dos estudos no 2º ciclo do Ensino secundário (Ver alínea a) do Artigo 19º e pontos 1 e 2 do Artigo 33º da Lei 13/01).
- 4.3 O *1º ciclo do Ensino secundário* oferece, por outro lado, uma *Formação profissional básica* destinada a preparar jovens e adultos para o ingresso no mercado do trabalho (Ver ponto 1 do Artigo 24º da Lei 13/01).
- 4.4 O *1º ciclo do Ensino secundário* oferece, ainda, uma *Formação intermédia*, com a duração de 1 a 2 anos, para profissionalização na docência, dos utentes de diplomas da 9ª classe do 1º ciclo do Ensino secundário geral que não queiram ou não tenham oportunidade de ingressar no 2º ciclo do Ensino secundário (Ver ponto 3 do Artigo 26º da Lei 13/01).
- 4.5 O *2º ciclo do Ensino secundário* oferece, por um lado, um *Ensino geral*, contendo a *Educação regular* e a *Educação de adultos*, com uma duração de 3 anos cada, da 10ª à 12ª classe, e destina-se à preparação dos alunos para o ingresso no Ensino superior (Ver alínea b) do Artigo 19º e 1 e 2 do Artigo 33º da Lei 13/01).

- 4.6 O 2º ciclo do Ensino secundário oferece, por outro lado, duas formações profissionalizantes, sendo a *Formação média normal* e a *Formação média técnica*, cada uma com 4 anos de duração, da 10ª à 13ª classe, e destina-se à preparação para o ingresso no mercado do trabalho e mediante determinados critérios, para o ingresso no Ensino superior (Ver pontos 1 e 2 do Artigo 25º da Lei 13/01).
- 4.7 A *Formação média normal* é destinada à formação de professores para o Ensino primário, nomeadamente para a Educação regular, a Educação de adultos e a Educação especial (Ver Artigo 29º da Lei 13/01).
- 4.8 A *Formação média normal* comporta ainda uma *Formação intermédia*, com duração de 1 a 2 anos, para profissionalização dos utentes de diplomas da 12ª classe do 2º ciclo do Ensino secundário geral, que não queiram ou não tenham oportunidade de ingressar no Ensino superior (Ver pontos 3 dos Artigos 25º e 26º da Lei 13/01).
- 4.9 A *Formação média técnica* é destinada à formação de técnicos para os diferentes ramos da vida do País, tais como da indústria, da agricultura, da economia, da saúde, das artes, dos desportos, etc. (Ver pontos 1 e 2 do Artigo 25º da Lei 13/01).
- 4.10 A *Formação média técnica* comporta ainda uma *Formação intermédia*, com duração de 1 a 2 anos, para profissionalização dos utentes de diplomas da 12ª classe do 2º ciclo do Ensino secundário geral, que não queiram ou não tenham oportunidade de ingressar no Ensino superior (Ver ponto 3 do Artigo 25º da Lei 13/01).

5. Sobre o Ensino superior

- 5.1 O Ensino superior é repartido em *Graduação* e *Pós-graduação* (Ver Artigo 37º da Lei 13/01).
- 5.2 A *Graduação* comporta o *Bacharelato* e a *Licenciatura* (Ver ponto 1 do Artigo 38º da Lei 13/01).
- 5.3 O *Bacharelato* tem 3 anos de duração, do 1º ao 3º ano, com carácter terminal; oferece uma preparação científica fundamental em diferentes áreas, para o exercício de uma actividade prática no domínio profissional (Ver ponto 2 do Artigo 38º da Lei 13/01).
- 5.4 A *Licenciatura*, tem de 4 a 6 anos de duração, do 1º ao 4º, 5º ou 6º ano, conforme o curso; oferece uma preparação científica fundamental mais aprofundada, associada à iniciação à prática da investigação científica, em diferentes áreas; para o exercício de uma actividade prática no domínio profissional (Ver ponto 3 do Artigo 38º da Lei 13/01).
- 5.5 A *Pós-graduação* comporta a *Pós-graduação académica* e a *Pós-graduação profissional* (Ver ponto 1 do Artigo 39º da Lei 13/01).
- 5.6 A *Pós-graduação académica* compreende o *Mestrado* e o *Doutoramento* (Ver ponto 2 do Artigo 39º da Lei 13/01).

- 5.7 O *Mestrado* tem de 2 a 3 anos de duração; oferece aos utentes de uma licenciatura um enriquecimento de competências técnico-profissionais, associado a uma preparação para a prática da investigação científica, habilitando-os para a promoção do desenvolvimento nacional (Ver ponto 4 do Artigo 39º da Lei 13/01).
- 5.8 O *Doutoramento* tem de 4 a 5 anos de duração; oferece aos utentes de um mestrado ou uma licenciatura um amplo enriquecimento de competências técnico-profissionais, associado a uma preparação aprofundada para a prática da investigação científica mais elaborada e habilitando-os para a promoção da ciência e tecnologia e do desenvolvimento nacional (Ver ponto 6 do Artigo 39º da Lei 13/01).
- 5.9 A *Pós-graduação profissional* compreende a *Especialização* cuja duração é variável, tendo como mínima um ano; oferece aos utentes de uma licenciatura um aperfeiçoamento da competência técnico-profissional (Ver pontos 3 e 5 do Artigo 39º da Lei 13/01).

6. Sobre as modalidades de ensino

- 6.1 O ensino presencial é a modalidade principal a aplicar, porém, outras modalidades constituirão recursos indispensáveis.
- 6.2 A modalidade de *Educação especial* é aplicável em Educação pré-escolar e em todos os níveis de ensino, a fim de atender indivíduos com necessidades educativas especiais, nomeadamente indivíduos portadores de deficiências motoras, sensoriais, mentais, com transtornos de conduta ou com dificuldades de aprendizagem (Ver Artigos 43º e 44º da Lei 13/01);
- 6.3 A modalidade de *Educação extra-escolar* é aplicável na Educação pré-escolar e em todos os níveis de ensino, a fim de assegurar, no período inverso ao das aulas, o complemento da formação escolar (Ver Artigos 48º e 49º da Lei 13/01).
- 6.4 A modalidade de *Educação à distância* é aplicável aos níveis do Ensino primário, do Ensino secundário e do Ensino superior (Ver ponto 1 do Artigo 31º da Lei 13/01).
- 6.5 A *Investigação científica* é realizada de maneira mais sistemática e acentuada no Ensino superior (Ver ponto 2 do Artigo 41º da Lei 13/01).

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO, em Luanda, aos 13 de Outubro de 2003.

Comparação entre o Sistema de Educação em vigor e o Sistema de Educação a implementar

Da comparação entre o organigrama do Sistema de Educação actual, em vigor desde 1978 (Ver Decreto N.º 40/80 de 14 de Maio de 1980) e o organigrama do Sistema de Educação a implementar a partir de 2004 (Ver Lei N.º 13/01 de 31 de Dezembro de 2001), resultam as constatações que a seguir são apresentadas, e que podem ser visualizadas no quadro comparativo apresentado em anexo.

1. Sobre a terminologia aplicada

A terminologia aplicada num e noutro organigrama para caracterizar os níveis de ensino, os subsistemas de ensino e os tipos de ensino é diferente, sendo que, para o Sistema de Educação a implementar, a terminologia é mais próxima daquela que é mais usual na prática internacional. Por isso, esta mesma terminologia é tida como base, na comparação que se segue, entre os dois Sistemas de Educação.

Por exemplo, os termos 1º, 2º e 3º níveis, Ensino de Base, Ensino Médio, dentre tantos outros, utilizados para caracterizar o Sistema de Educação em vigor desde 1978 (Ver Decreto N.º 40/80 de 14 de Maio de 1980), deixam de existir. Em contrapartida, surgem novos termos, mais consentâneos com a tendência da prática internacional, como: Ensino Primário, Ensino Secundário, 1º ciclo do Ensino Secundário, 2º ciclo do Ensino Secundário, e tantos outros, para caracterizar o Novo Sistema de Educação (Ver Lei N.º 13/01 de 31 de Dezembro de 2001).

2. Sobre a estrutura do Sistema de Educação

2.1 Educação Pré-Escolar

2.1.1 No Sistema de Educação em vigor, a Educação Pré-Escolar conta com a Classe de Iniciação de um ano de duração, e equiparada ao último ano do Jardim Infantil.

2.1.2 No Sistema de Educação a implementar, a Educação Pré-Escolar abarca a Creche e o Jardim Infantil, contando ainda com a Classe de Iniciação de um ano de duração, equiparada ao último ano do Jardim Infantil.

2.2 Ensino Primário

2.2.1 No Sistema de Educação em vigor, o Ensino Primário tem 4 anos de duração abrangendo:

no caso do Ensino de Base,

- a 1ª, a 2ª, a 3ª e a 4ª classes, constituindo o 1º nível do Ensino de Base Regular, e,
- a Alfabetização e a Pós-Alfabetização constituindo o 1º nível do Ensino de Adultos.

2.2.2 No Sistema de Educação a implementar, o Ensino Primário tem 6 anos de duração abrangendo:

no caso do Ensino Geral,

- a 1ª, a 2ª, a 3ª, a 4ª, a 5ª e a 6ª classes para a Educação Regular, e,
- a Alfabetização e a Pós-Alfabetização para a Educação de Adultos.

2.3 1º ciclo do Ensino Secundário

2.3.1 No Sistema de Educação em vigor, o Ensino Secundário 1º ciclo tem 4 anos de duração abrangendo:

no caso do Ensino de Base,

- a 5ª e a 6ª classes que constituem o 2º nível do Ensino de Base Regular e da Educação de Adultos, e,
- a 7ª e a 8ª classes que constituem o 3º nível do Ensino de Base Regular e da Educação de Adultos;

no caso da Formação Profissional,

- a 5ª e a 6ª classes que constituem o 1º ciclo de Trabalhadores Qualificados (1º ciclo da Formação Profissional) e,
- a 7ª e a 8ª classes que constituem o 2º ciclo de Trabalhadores Qualificados (1º ciclo da Formação Profissional).

2.3.2 No Sistema de Educação a implementar, o 1º ciclo do Ensino Secundário tem 3 anos de duração abrangendo:

no caso do Ensino Geral,

- a 7ª, a 8ª e a 9ª classes para a Educação Regular e para a Educação de Adultos;

no caso da Formação Profissional,

- a 7ª, a 8ª e a 9ª classes para a Formação Profissional Básica.

2.3.3 Ainda no Sistema de Educação a implementar, o 1º ciclo do Ensino Secundário tem 1 ou 2 anos de duração de *Formação Intermédia*, para profissionalização no domínio da docência dos que tenham concluído 9ª classe do 1º ciclo do Ensino Secundário Geral, em Educação Regular ou em Educação de Adultos, que não queiram ou não tenham conseguido ingressar no 2º ciclo do Ensino Secundário.

2.4 2º ciclo do Ensino Secundário

2.4.1 No Sistema de Educação em vigor, o 2º ciclo do Ensino Secundário tem 3 ou 4 anos de duração do Ensino Pré-Universitário e Médio, abrangendo:

no caso de Ensino Pré-Universitário

- o 1º, o 2º e o 3º anos,

no caso do Ensino Médio Normal

- a 9ª, a 10ª, a 11ª e a 12ª classes, e

no caso do Ensino Médio Técnico

- a 9ª, a 10ª, a 11ª e a 12ª classes.

2.4.2 No Sistema de Educação a implementar, o 2º ciclo do Ensino Secundário tem 3 ou 4 anos de duração, abrangendo:

no caso do Ensino Geral,

- a 10ª, a 11ª e a 12ª classes para a Educação Regular e para a Educação de Adultos,

no caso da Formação Média Normal,

- a 10ª, a 11ª, a 12ª e a 13ª classes, e

no caso da Formação Média Técnica,

- a 10ª, a 11ª, a 12ª e a 13ª classes.

2.4.3 Ainda no Sistema de Educação a implementar, o 2º ciclo do Ensino Secundário tem 1 ou 2 anos de duração de *Formação Intermédia* para profissionalização dos que tenham concluído a 12ª classe do Ensino Secundário Geral, que não queiram ou não tenham conseguido ingressar no Ensino Superior.

No caso da Formação Média Normal,

- 1 ou 2 anos após a 12ª classe do 2º ciclo do Ensino Secundário Geral de Educação Regular ou de Educação de Adultos, e

No caso da Formação Média Técnica,

- 1 ou 2 anos após a 12ª classe do 2º ciclo do Ensino Secundário Geral de Educação Regular ou de Educação de Adultos.

2.5 Ensino Superior

2.5.1 No Sistema de Educação em vigor, o Ensino Superior tem 5 anos de duração repartidos em 2 níveis, sendo:

- o 1º, o 2º e o 3º anos do 1º nível, sem carácter terminal, e
- o 4º e o 5º anos do 2º nível.

2.5.2 No Sistema de Educação a implementar o Ensino Superior está repartido em Graduação e Pós-graduação, sendo:

A Graduação comportando:

- o Bacharelato de 3 anos de duração, com carácter terminal, abrangendo o 1º, o 2º e o 3º anos,
- a Licenciatura de 4, 5 ou 6 anos de duração, abrangendo o 1º, o 2º, o 3º, 4º, 5º e 6º anos, conforme o curso.

A Pós-Graduação comportando:

- na Pós-Graduação académica,
 - o Mestrado de 2 ou 3 anos de duração,
 - o Doutoramento de 4 ou 5 anos de duração.
- na Pós-Graduação profissional,

- especialização de 1 ano de duração.

3. Sobre a obrigatoriedade do Ensino

- 3.1 No quadro do Sistema de Educação em vigor desde 1978, o Estado assume e garante a todas as crianças possibilidades de instrução durante os primeiros 4 anos de escolaridade correspondentes ao 1º nível do Ensino de Base.
- 3.2 No âmbito do Sistema de Educação a implementar, a escolaridade obrigatória é de 6 anos, correspondentes ao Ensino Primário. Ainda conforme a Lei de Bases do Sistema de Educação (a implementar), a Classe de Iniciação torna-se também obrigatória.

4. Escolaridade antes do ingresso para o Ensino Superior

- 4.1 No quadro do Sistema de Educação em vigor desde 1978, o ingresso para o Ensino Superior é possível após 11 anos de escolaridade, concluindo um curso pré-universitário com 3 anos de duração na sequência dos 8 anos do Ensino de Base. O mesmo é possível ainda após 12 anos de escolaridade, concluindo um curso médio normal ou técnico com 4 anos de duração na sequência dos 8 anos do Ensino de Base.
- 4.2 No âmbito do Sistema de Educação a implementar, o ingresso para o Ensino Superior é possível após 12 anos de escolaridade, concluindo um curso do Ensino Geral, no 2º ciclo do Ensino Secundário. Este curso dura 3 anos, e vem na sequência do 1º ciclo do Ensino Secundário, igualmente com 3 anos de duração e do Ensino Primário de 6 anos. O mesmo é possível ainda após 13 anos de escolaridade, concluindo um curso da Formação Média Normal ou da Formação Média Técnica no 2º ciclo do Ensino Secundário. Em ambos os casos, este curso tem a duração de 4 anos e vem na sequência do 1º ciclo do Ensino Secundário e do Ensino Primário.

5. Sobre a Formação profissional

- 5.1 No Sistema de Educação vigente, o Sistema de Formação profissional para trabalhadores consiste essencialmente nos dois ciclos de formação, sendo o 1º abrangendo a 5ª e a 6ª classes, e o 2º a 7ª e a 8ª classes; tendo sido já excluído das competências do Ministério da Educação (Ver Lei de Bases do Sistema de Formação Profissional, Lei 21-A/92, Suplemento, de 28 de Agosto de 1992), passou para a gestão do Ministério da Administração Pública e Segurança Social em 1995.
- 5.2 No Sistema de Educação a implementar, a Formação profissional exclusiva para trabalhadores não consta, existindo apenas uma Formação Básica Profissional para jovens e adultos tal como indica o ponto 2.3.2 mais acima.

6. Sobre os Sub-Sistemas de Ensino

6.1. No Sistema de Educação em vigor existem 3 Sub-Sistemas de Ensino, designadamente:

- o Sub-Sistema de Ensino Geral,
- o Sub-Sistema de Ensino Técnico-Profissional e
- o Sub-Sistema de Ensino Superior,

6.2 No Sistema de Educação a implementar estão previstos 6 Sub-Sistemas de Ensino, a saber:

- o Sub-Sistema de Educação Pré-Escolar,
- o Sub-Sistema de Ensino Geral,
- o Sub-Sistema de Educação de Adultos,
- o Sub-Sistema de Formação de Professores,
- o Sub-Sistema de Ensino Técnico-Profissional, e
- o Sub-Sistema de Ensino Superior.

7. Sobre o projecto educativo

7.1 No quadro do Sistema de Educação em vigor, o projecto educativo inicial apresentado em 1977 (Ver “Princípios de Base para a Reformulação do Sistema de Educação e Ensino na R.P.A.” publicada pelo Ministério da Educação em 1978) sofreu, ao longo dos anos, alterações destinadas, por um lado, a dotá-lo de uma melhor adequação às mutações de ordem política, económica e social, e, por outro, a permitir obter dele melhores resultados. Vários instrumentos curriculares (objectivos, perfis de saída, planos de estudo, programas de ensino, materiais pedagógicos) de diferentes níveis de ensino foram sujeitos à modificações durante a vigência do Sistema de Educação implantado em 1978.

7.2 No âmbito do Sistema de Educação a implementar, o projecto educativo que se propõe é um produto de evolução do Sistema de Educação vigente. O novo projecto educativo está melhor articulado e clarificado pelos objectivos estabelecidos para o Sistema de Educação, no seu todo, e para os diferentes Sub-Sistemas de ensino (Ver Lei N.º 13/01 de 31 de Dezembro de 2001); é mais abrangente e pertinente tendo em conta as particularidades nacionais; por isso, é mais favorável à concepção de projectos educativos (incluindo instrumentos curriculares como objectivos, perfis de saída, planos de estudo, programas de ensino, materiais pedagógicos) específicos de instituições de ensino que melhor contribuem para o desenvolvimento nacional.

Cronograma da Reforma Educativa

Contrariamente à Reforma de 1977 (proclamada em Dezembro de 1977 e implementada à partir de Abril de 1978) que pôs fim ao Sistema de Ensino em vigor no período colonial, a Reforma Educativa em curso obedece a uma metodologia diferente. Na Reforma actual proceder-se-á à *testagem* prévia dos currículos (perfis de saída, planos de estudo, programas de ensino e materiais pedagógicos) seguida de *ajustamento* dos mesmos, antes da sua generalização. Por outro lado, na Reforma actual, a *coexistência* dos dois Sistemas de Educação (o Antigo e o Novo), será *mais longa* o que resultará numa *transição mais acautelada*, particularmente para o processo de ensino e aprendizagem.

No cômputo geral, e pela natureza das actividades enquadradas no âmbito da Reforma Educativa, podem ser distinguidas três etapas, designadamente a de Diagnóstico do Antigo Sistema, a de Concepção e a de Implementação do Novo Sistema. A etapa de implementação do Novo Sistema abarca cinco Fases previstas no seu Cronograma, podendo essas mesmas Fases coexistir entre elas, tal como apresentado a seguir.

Etapas de Diagnóstico do Antigo Sistema de Educação

Esta Etapa foi realizada de Março a Junho de 1986;

Etapas de Concepção do Novo Sistema de Educação

Esta Etapa foi realizada entre os anos 1986 e 2001;

Etapas de Implementação do Novo Sistema de Educação

Esta Etapa inicia em 2002 e comporta as cinco Fases seguintes:

Primeira Fase: Preparação (2002 - 2012);

Segunda Fase: Experimentação (2004 - 2010);

Terceira Fase: Avaliação e Correção (2004 - 2010);

Quarta Fase: Generalização (2006 - 2011);

Quinta Fase: Avaliação global (à partir de 2012).

A Primeira Fase da Etapa de Implementação do Novo Sistema de Educação consiste na Preparação das condições julgadas imprescindíveis para assegurar um funcionamento normal. As principais actividades desta Fase são a adequação de sistemas de administração e gestão tanto do Sector da Educação a nível central e local, como das instituições de ensino, a elaboração de novos currículos (perfis de saída, planos de estudo, programas de ensino e materiais pedagógicos), bem como a sua reprodução e distribuição, a formação de pessoal docente e de gestores escolares, a aquisição e dotação das instituições escolares de meios de ensino e equipamentos, e ainda na reabilitação e construção de infra-estruturas escolares.

A Segunda Fase da Etapa de Implementação do Novo Sistema de Educação consiste essencialmente na aplicação, a título de Experimentação, dos currículos (perfis de saída, planos de estudo, programas de ensino e materiais pedagógicos) produzidos. Nesta Fase, serão abrangidas apenas algumas instituições escolares em cada uma das 18 Províncias do País, a fim de possibilitar que em cada uma delas, se desenvolvam experiências e competências próprias e locais de gestão da implementação do Novo Sistema de Educação. Note-se, entretanto, que a implicação das diferentes classes na experimentação, será feita progressivamente, ano após ano, a partir de 2004. Esta Fase durará sete anos no seu todo, isto é, até 2010.

A Terceira Fase da Etapa de Implementação do Novo Sistema de Educação consiste na Avaliação e Correção, com base nos dados recolhidos durante a Fase de experimentação do Novo Sistema de Educação, essencialmente na adequação dos currículos (perfis de saída, planos de estudo, programas de ensino e materiais pedagógicos). Esta Fase iniciará tão logo se arranque com a Fase de Experimentação e tem igualmente a duração de sete anos, ou seja, de 2004 à 2010.

A Quarta Fase da Etapa de Implementação do Novo Sistema de Educação consiste essencialmente na Generalização da aplicação dos novos currículos (perfis de saída, dos planos de estudo, dos programas de ensino e dos materiais pedagógicos) em toda a extensão do território nacional. Esta Fase iniciará em 2006, introduzindo-se progressivamente uma classe após outra, cada ano, num processo que durará seis anos, e que resultará na extinção completa do Antigo Sistema de Educação em 2011.

Na Quinta Fase da Etapa de Implementação do Novo Sistema de Educação, será realizada uma Avaliação global do Sistema de Educação. A globalidade será assegurada com a abrangência da avaliação dos principais dispositivos do Sistema de Educação (currículos, processo de ensino e aprendizagem, corpo docente, corpo discente, administração e gestão, e recursos materiais). Esta Fase poderá ser realizada à partir de 2012 uma vez que o Sistema de Educação já estará a funcionar em pleno. Em preparação às actividades desta Fase, estão sendo já concebidas as respectivas orientações metodológicas de base, pois muitos dados que alimentarão esta avaliação deverão já ser recolhidos desde os primeiros anos da experimentação.

ANEXO 7: Pedido de autorização de entrevistas a escolas

Exmo. Sr.

Presidente do Conselho Directivo

da Escola -----

Apresento-lhe os meus melhores cumprimentos e aproveito o ensejo para comunicar-lhe e solicitar-lhe o seguinte:

Sou estudante de doutoramento em Psicologia das Organizações na Universidade do Minho e encontro-me na fase de recolha de dados para a minha tese.

Estou a elaborar um estudo de caso de algumas organizações escolares no âmbito do Ministério da Educação com vista a compreender e explicar o processo da implementação dos programas de desenvolvimento educativo.

Solicito, pois a sua autorização para, junto dos diferentes actores que intervêm no processo educativo, levar a cabo algumas entrevistas individuais gravadas e de carácter confidencial, com uma duração aproximada de sessenta minutos.

Por questões metodológicas e de organização do meu trabalho, teria todo interesse em entrevistar auxiliares da acção educativa, funcionários administrativos, docentes, o presidente e o vice-presidente do Conselho Directivo.

Sem mais nada de momento aceite, Excelência, a expressão antecipada dos meus melhores agradecimentos.

Atentamente

Narciso Damásio dos Santos Benedito

ANEXO 8: Pedido de autorização de entrevistas às estruturas de coordenação local de educação

*Doutor José Bernardo
Keating
Universidade do Minho
Instituto de Educação e
Psicologia*

Exmo. Senhor

Director/Delegado Regional/Provincial
da Educação -----

Excelência,

Antes de mais nada aceite os meus melhores

cumprimentos.

Estou a orientar uma tese de Doutoramento em Psicologia das Organizações de Narciso Damásio dos Santos Bendito que pretende estudar os processos organizacionais nos Ministérios da Educação de Angola e de Portugal.

O meu orientando já iniciou este trabalho numa escola secundária estando, neste momento em vias de produzir/publicar os primeiros resultados.

Considerando que o progresso do nosso trabalho passa igualmente pela análise organizacional desse órgão, venho, por este intermédio, solicitar a sua disponibilidade para uma entrevista com o meu orientando e a sua eventual autorização para as entrevistas que se acharem necessárias com os responsáveis dos serviços de que V. Excia. coordena.

Sem mais nada de momento reitero,

Excelência, a expressão dos meus melhores cumprimentos.

Atentamente

Doutor José Bernardo Keating
(Professor Associado)

ANEXO 9:Guião das entrevistas

A. Temas das entrevistas para as escolas

1.- Fale-me, por favor, do seu percurso profissional

- a) Onde trabalhou antes.
- b) O que fazia.
- c) Por que razão decidiu dar aulas?
- d) Há quanto tempo dá aulas.
- e) Gosta de dar aulas? Sente-se feliz?

2.- O que me pode dizer sobre a sua responsabilidade nesta escola?

- a) O que faz?
- b) Aquilo que faz corresponde ao que esperava quando para cá veio trabalhar?
- c) Com quem trabalha?
- d) Acha que tem tudo o que desejaria para realizar o seu trabalho nas condições que desejaria?
- e) O que falta para realizar um bom trabalho?
- f) Como é que as pessoas reagem àquilo que faz: gostam, não gostam, consideram que faz bem, que não faz, etc.?
- g) A quem é que você dá conta do que faz?

3.- Quais são os diferentes órgãos que compõem a escola e quais são as relações entre eles?

4.- Fale-me da responsabilidade da Direcção Regional da Educação.

- a) Que apoios a escola recebe da Direcção Regional?
- b) Considera que esses apoios são suficientes?
- c) Considera que a quantidade e a qualidade dos apoios que a escola recebe da Direcção Regional afectam, de algum modo, a qualidade do seu trabalho?

B. Temas das entrevistas com os órgãos de coordenação local da educação

- 1.- Fale-me, por favor, do seu percurso profissional:
 - a) Onde trabalhou antes?
 - b) O que fazia?
 - c) Como veio para cá trabalhar?
 - d) Há quanto tempo está cá?
 - e) Gosta de cá estar? Sente-se feliz?
- 2.- O que me pode dizer sobre a sua responsabilidade nesta Direcção/Delegação.
 - a) Qual a sua ocupação?
 - b) Aquilo que faz corresponde ao que esperava quando para cá veio trabalhar?
 - c) Com quem trabalha?
 - d) Acha que tem tudo o que desejaria para realizar o seu trabalho nas melhores condições?
 - e) O que falta para realizar um bom trabalho?
 - f) A quem é que o Sr. presta contas da sua actividade?
- 3.- Quais são os órgãos que compõem a DREN/DPE e que relações se estabelecem entre eles?
- 4.- Fale-me da responsabilidade da Direcção Regional da Educação/Delegação Provincial da Educação.
 - a) Na sua opinião, que papel está reservado a esta DREN/DPE no âmbito do Ministério da Educação?
 - b) Como avalia o desempenho desse papel?
 - c) Que factores é que, na sua opinião, condicionam o papel da DREN/DPE?
 - d) Que avaliação faz do apoio que é prestado a esta DREN/DPE pelo Ministério da Educação?
 - e) Considera que a quantidade e a qualidade dos apoios que a DREN/DPE recebe do Ministério da Educação afectam, de algum modo, a qualidade do seu trabalho?
 - f) Que sugestões faria para melhorar a situação?
 - g) Que atitudes deveriam ter as escolas na sua relação com a DREN/DPE?
 - h) Qual a sua opinião sobre a autonomia das escolas?

ANEXO 10: Matriz original dos dados do Caso 1

Correspondence Table

Entrevistad s	T E M A S										
	OrgGestão	CondTrab	Finanças	Coimunicaç	RelCentro	RelTrabalho	RelEscola	ApInstitucio	ApComunid	Eficácia	Active Margin
Dir. Prov. 1	6	68	0	49	26	12	5	0	12	19	197
Dir. Prov. 2	7	25	0	9	15	15	0	6	8	13	98
Chef. Dpto.	26	44	84	0	34	30	6	0	0	10	234
Dir. Prov. 3	0	23	0	0	0	28	0	0	0	0	51
Técnico	13	9	3	0	32	14	0	0	0	43	114
Chefe Sect	13	16	27	0	38	13	0	12	0	0	119
Chef. Dpto.	10	90	5	0	46	55	0	0	0	15	221
Active Marg	75	275	119	58	191	167	11	18	20	100	1034

ANEXO 11: Tabelas a que se referem os gráficos do Caso 1

Factor 1

Variáveis Seleccionadas	Coordenadas	Contribuição da Variável para o Factor	Qualidade Representação da variável na Solução
	1,168	0,452	
	-0,945	0,351	
	-1,478	0,437	
	1,868	0,34	

Factor 2

Variáveis seleccionadas	Coordenadas	Contribuição da variável para o Factor	Qualidade de representação da variável na Solução
	-0,723	0,238	
	1,4	0,232	
	0,762	0,297	
	-0,878	0,212	
	-1,489	0,298	
	0,863	0,288	

Factor 3

Variáveis seleccionadas	Coordenadas	Contribuição da variável para o Factor	Qualidade de representação da variável na Solução
	1,251	0,192	
	-1,6	0,703	
	0,506	0,17	
	-1,538	0,57	

ANEXO 12: Matriz original dos dados do Caso 2

Correspondence Table

Entrevistas	T E M A S														
	Bond	Trans	AccForm	urocraci	Financas	RelTrab	elCentr	elEscol	elComuni	tonomi	impME	orgEduca	uncionar	rgTrabalh	poiInstit
Ch. Secç	10	48	97	27	43	62	44	0	42	0	0	0	0	13	386
Ch. Div. 1	0	0	0	0	0	83	30	0	67	15	0	0	0	0	195
Ch. Div. 2	83	0	0	0	105	45	348	36	92	52	79	0	0	0	840
DRA 1	0	53	0	0	87	20	63	0	159	0	0	86	53	0	521
DRA 2	0	79	19	0	0	0	48	0	69	98	0	110	79	162	664
Dir. Regi	0	50	0	0	0	12	0	0	94	55	12	5	50	34	312
DRA 3	0	0	0	0	0	40	61	145	200	0	0	0	51	0	497
Ch. Div. 3	21	0	28	89	89	58	254	61	133	41	12	0	7	46	839
Ch. Repa	0	0	0	41	41	8	0	0	94	27	0	0	0	0	211
Active Ma	114	230	144	157	365	328	848	242	950	288	103	201	240	255	4465

ANEXO 13: Tabelas a que se referem os gráficos do Caso 2

Factor 1

Variáveis seleccionadas	Coordenadas factoriais	Contribuição da variável para o Factor	Qualidade de representação da variável na Solução
Ch. Div. 2	-0,891	0,231	96%
DRA2	1,483	0,507	93%
Acç. Formaç.	1,252	0,125	81%
Rel. Escola	-0,692	0,141	91%
Funcionamento	1,623	0,184	71%
Org.Trabalho	1,088	0,099	91%
Apoio Instituc.	1,504	0,2	74%

Factor 2

Variáveis seleccionadas	Coordenadas factoriais	Contribuição da variável para o Factor	Qualidade de representação da variável na Solução
Ch. Secção	1,317	0,303	89%
DRA 3	-1,64	0,607	90%
Burocracia	1,917	0,24	81%
Rel. Comunid.	-1,8	0,356	75%
Autonomia	0,605	0,158	75%

Factor 3

Variáveis seleccionadas	Coordenadas factoriais	Contribuição da variável para o Factor	Qualidade de representação da variável na Solução
Ch. Secção	-1,457	0,395	89%
Ch.Div.2	0,973	0,384	96%
Cond.Trab	1,228	0,083	93%
Burocracia	-2,02	0,284	81%
Finanças	-0,974	0,072	34%
Rel.Centro	-0,924	0,135	42%
Rel.Escola	0,58	0,138	91%
Org.Educação	1,617	0,13	82%

ANEXO 14: Matriz original dos dados do Caso 3

Correspondence Table

Entrevistados	T E M A S										
	CT	ÓG	AS	MD	AI	Fi	Au	Pr	IE	AE	Active Margin
Prof. 1	74	5	70	0	0	28	10	6	0	0	193
Prof. 2	71	5	0	7	0	3	28	22	24	5	165
Prof. 3	119	8	0	5	6	7	0	32	18	25	220
Prof. 4	302	13	0	0	0	0	19	0	0	0	334
Prof.5	66	6	0	4	20	6	35	7	0	13	157
Prof.6	154	14	17	8	4	0	73	9	0	0	279
Dir. Adjunto	287	23	0	47	13	4	86	99	0	17	576
Prof. 8	102	4	0	2	3	5	22	14	0	0	152
Prof.9	81	64	23	15	0	31	0	127	0	0	341
Prof. 10	65	7	0	0	0	0	53	29	0	0	154
Prof. 11	124	7	0	0	0	0	0	0	0	0	131
Prof. 12	56	4	0	0	0	8	21	80	0	0	169
Director	217	30	0	0	0	149	0	92	0	12	500
Prof. 14	75	10	0	0	20	35	29	30	0	0	199
Prof. 15	84	3	0	10	8	6	20	70	10	67	278
Prof. 16	51	22	0	0	0	0	78	61	0	0	212
Prof. 17	77	12	0	0	0	0	0	17	0	0	106
Prof. 18	46	29	21	40	0	0	61	0	0	0	197
Administ.	87	7	0	0	0	13	0	0	0	0	107
Prof. 20	188	4	0	30	0	0	48	72	0	0	342
Prof. 21	97	6	0	13	0	3	41	71	0	0	231
Prof. 22	116	16	0	33	12	0	0	30	27	0	234
Active Margi	2539	299	131	214	86	298	624	868	79	139	5277

ANEXO 15: Tabela a que se referem os dados do gráfico do Caso 3**Factor 1**

Variáveis seleccionadas	Coordenadas	Contribuição da variável para o Factor	Qualidade de representação da variável na Solução
	-2,929	0,638	
	-0,631	0,052	
	-0,5	0,048	
	0,842	0,076	
	-3,663	0,677	
	-1,115	0,143	
	1,168	0,073	

Factor 2

Variáveis seleccionadas	Coordenadas	Contribuição da variável para o Factor	Qualidade de representação da variável na Solução
	-0,824	0,467	
	1,459	0,261	
	0,679	0,082	
	-1,414	0,46	
	1,905	0,055	
	-0,985	0,17	

Factor 3

Variáveis seleccionadas	Coordenadas	Contribuição da variável para o Factor	Qualidade de representação da variável na Solução
	-0,831	0,066	
	-0,671	0,049	
	0,984	0,159	
	1,042	0,07	
	0,43	0,046	
	-1,667	0,38	
	1	0,053	
	0,424	0,225	
	-1,424	0,131	
	-0,319	1	
	-1,751	0,119	
	-2,438	0,407	

ANEXO 16: Matriz original dos dados do Caso 4

Correspondence Table

Entrevistados	T E M A S									
	CT	ÓG	AI	Au	Fi	Pr	For	Pais	OE	Active Margin
Prof. 1	57	42	40	0	11	34	207	77	18	486
Prof. 2	11	75	78	6	2	10	184	50	0	416
Prof. 3	17	80	2	0	0	3	196	26	8	332
Prof. 4	9	30	22	0	3	46	281	3	0	394
Prof. 5	19	155	42	34	0	5	284	20	38	597
Auxiliar 1	4	296	19	0	0	0	94	0	0	413
Administ. 1	10	0	0	0	0	0	96	0	25	131
Pres. CD	44	82	7	0	5	35	94	21	43	331
Prof. 9	22	88	2	81	7	2	159	0	0	361
Prof. 10	15	100	65	24	18	13	176	0	0	411
Prof. 11	9	102	0	6	0	0	156	0	0	273
Prof. 12	20	60	0	0	13	0	106	0	0	199
Psicóloga	0	31	0	0	3	0	271	55	0	360
Prof. 14	4	82	0	0	0	0	76	0	7	169
Prof. 15	0	62	10	13	0	0	194	26	19	324
Prof. 16	14	139	46	19	0	0	354	0	32	604
Prof. 17	28	254	1	38	0	0	185	35	51	592
Prof. 18	23	79	56	36	0	21	152	33	4	404
Prof. 19	12	126	41	0	13	11	239	28	15	485
VPres. CD	145	167	39	0	0	0	433	152	0	936
Prof. 21	15	95	4	41	29	0	371	78	0	633
Auxiliar 2	19	26	0	0	0	0	43	0	25	113
Active Margin	497	2171	474	298	104	180	4351	604	285	8964

ANEXO 17: Tabela a que se referem os dados do gráfico do Caso 4**Factor 1**

Variáveis seleccionadas	Coordenadas factoriais	Contribuição da variável para o Factor	Qualidade de representação da variável na Solução
	-0,968	0,14	
	-0,755	0,069	
	1,542	0,302	
	0,696	0,054	
	-0,677	0,051	
	0,856	0,133	
	-0,57	0,093	
	0,882	0,519	
	-1,01	0,19	

Factor 2

Variáveis seleccionadas	Coordenadas factoriais	Contribuição da variável para o Factor	Qualidade de representação da variável na Solução
	1,03	0,053	
	1,317	0,218	
	-1,295	0,229	
	-0,659	0,068	
	-0,635	0,097	
	1,796	0,138	
	0,817	0,126	
	-1,746	0,344	
	1,834	0,363	

Factor 3

Variáveis seleccionadas	Coordenadas factoriais	Contribuição da variável para o Factor	Qualidade de representação da variável na Solução
	0,771	0,104	
	0,725	0,087	
	0,588	0,048	
	0,887	0,136	
	-0,822	0,103	
	0,721	0,088	
	-0,435	0,075	
	-0,653	0,114	
	1,523	0,464	
	2,131	0,345	
	-0,504	0,065	